

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

18 юли 2007 година *

По дело C-503/04

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задълженията, предявен на основание член 228 ЕО на 7 декември 2004 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явява г-н В. Schima, в качеството му на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Федерална република Германия, за която се явяват г-н W.-D. Plessing и г-жа С. Schulze-Bahr, в качеството им на представители, подпомагани от адв. Н.-J. Prieß, Rechtsanwalt,

ответник,

* Език на производството: немски.

ПОДПОМАГАН ОТ:

Френската република, за която се явяват г-н G. de Bergues и г-н J.-C. Gracia, в качеството им на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

Кралство Нидерландия, за което се явяват г-жа H. G. Sevenster и г-н D. J. M. de Grave, в качеството им на представители,

Република Финландия, за която се явява г-жа Т. Руппӓ, в качеството ѝ на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

встъпили страни,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н С. W. A. Timmermans (докладчик), председател на състав, г-н P. Kūris, г-н K. Schieman, г-н J. Makarczyk и г-н J.-C. Bonichot, съдии,

генерален адвокат: г-жа V. Trstenjak,

секретар: г-н H. von Holstein, заместник-секретар,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 7 декември 2006 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 28 март 2007 г.,

ПОСТАНОВИ НАСТОЯЩОТО

Решение

- 1 Със своята искова молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като не е взела мерките, произтичащи от Решение от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия (С-20/01 и С-28/01, Recueil, стр. I-3609) относно сключването на договор за отвеждане на отпадъчните води на община Bockhorn (Германия) и договор за обезвреждане на отпадъците на град Brunswick (Германия), Федерална република Германия не е изпълнила задълженията, които са ѝ наложени по силата на член 228, параграф 1 ЕО, както и да осъди тази държава-членка да плати на Комисията по сметката на собствените ресурси на Европейската общност периодична имуществена санкция в размер на 31 680 EUR на ден за забава на изпълнението на необходимите мерки за съобразяване с това решение относно договора, свързан с община Bockhorn, и в размер на 126 720 EUR на ден за забава на изпълнението на необходимите мерки за съобразяване с това решение относно договора, свързан с град Brunswick, считано от деня на произнасяне на настоящото решение до изпълнението на посочените мерки.

- 2 С Определение на председателя на Съда от 6 юни 2005 г. се приема Френската република, Кралство Нидерландия и Република Финландия да встъпят по делото в подкрепа на исканията на Федерална република Германия.

Правна уредба

- 3 Член 2, параграф 6 от Директива 89/665/ЕИО на Съвета от 21 декември 1989 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, отнасящи се до прилагането на производства по обжалване при възлагането на обществени поръчки за доставки и за строителство (ОВ L 395, стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 237), предвижда:

„Последиците от упражняването на правомощията, посочени в параграф 1, върху договор, сключен след възлагането на поръчка, се определят от националното право.

Освен това, с изключение когато дадено решение трябва да бъде отменено преди отпускането на обезщетения, дадена държава-членка може да предвиди, че след сключването на договора, който следва възлагането на поръчка, правомощията на органа, отговорен за производствата по обжалване, следва да бъдат ограничени до присъждането на обезщетения за всяко лице, оштетено от нарушение.“

- 4 Според член 3, параграф 1 от Директива 89/665:

„Комисията може да се позове на процедурата, предвидена в настоящия член, когато преди сключване на договор тя счете, че ясно и явно нарушение на разпоредбите на Общността в областта на обществените поръчки е било извършено по време на процедура за възлагане на поръчка, попадаща в приложното поле на Директиви 71/305/ЕИО и 77/62/ЕИО.“

Решението по дело Комисия/Германия, посочено по-горе

5 В точки 1 и 2 от диспозитива на горепосоченото Решение по дело Комисия/Германия Съдът решава:

„1) Тъй като община Wockhorn (Германия) не е обявила покана за участие в процедура по възлагане на обществена поръчка за сключване на договор за отвеждането на нейните отпадъчни води и не е публикувала резултата от процедурата по възлагане на обществена поръчка в Притурка към Официален вестник на Европейските общности, при възлагането на тази обществена поръчка за услуги Федерална република Германия не е изпълнила задълженията си по член 8, член 15, параграф 2 и член 16, параграф 1 от Директива 92/50/ЕИО на Съвета от 18 юни 1992 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за услуги [ОВ L 209, стр. 1].

2. Тъй като град Brunswick (Германия) е сключил договор за обезвреждане на неговите отпадъци посредством процедурата на договаряне без предварително публикуване на обявление за обществена поръчка, макар че не били изпълнени условията по член 11, параграф 3 на Директива 92/50 за сключване на обществени поръчки по споразумение без покана за участие в процедура по възлагане на обществена поръчка на общностно ниво, при възлагането на тази обществена поръчка за услуги Федерална република Германия не е изпълнила задълженията си по член 8 и член 11, параграф 3, буква б) от посочената директива.“

Досъдебна процедура

6 С писмо от 27 юни 2003 г. Комисията кани германското правителство да ѝ съобщи взетите мерки по изпълнението на посоченото по-горе решение по дело Комисия/Германия.

- 7 Недоволна от отговора на германското правителство от 7 август 2003 г., на 17 октомври 2003 г. Комисията поканва германските власти да представят в срок от два месеца своите съображения.

- 8 В своето съобщение от 23 декември 2003 г. федералното правителство повтаря, че Федерална република Германия винаги е признавала нарушенията, съжалявала е за тях и е вземала всички необходими мерки, за да се избегне повторното им извършване. Освен това в писмо от началото на декември 2003 г. то било поканило правителството на провинция Niedersachsen да следи за спазването на законодателството относно сключването на обществени поръчки и да му съобщава взетите мерки за избягване на подобни нарушения в бъдеще. Освен това федералното правителство се е позовало на § 13 от Vergabeverordnung (Правилник относно процедурите за възлагане на обществените поръчки) — разпоредба, в сила от 1 февруари 2001 г., която предвижда, че сключените от публичните възложители договори са нищожни, ако неуспелите оференти не са били информирани за сключването на посочените договори в четиринадесетдневен срок преди възлагането на обществената поръчка. Накрая федералното правителство изтъкнало също, че от общностното право не произтичало изискване за прекратяване на двата договора, разглеждани в посоченото по-горе решение по дело Комисия/Германия.

- 9 На 1 април 2004 г. Комисията изпраща на Федерална република Германия мотивирано становище, на което последната отговаря на 7 юни 2004 г.

- 10 Като счита, че Федерална република Германия не е взела необходимите мерки с оглед на изпълнението на посоченото по-горе решение по дело Комисия/Германия, Комисията решава да предяви настоящия иск.

По иска

По предмета на иска

- 11 Тъй като Федерална република Германия оповестява в своята писмена защита, че на 28 февруари 2005 г. бил прекратен сключеният от община Wockhorn договор за отвеждането на нейните отпадъчни води, Комисията обявява в своята реплика, че не поддържа нито своя иск, нито искането за налагане на периодична имуществена санкция, доколкото те се отнасяли до посочения договор.

- 12 Така, поради направения от Комисията частичен отказ от нейния иск, последният следва да се разгледа в частта му относно договора, сключен от град Brunswick за обезвреждане на отпадъците.

По допустимостта

- 13 На първо място, Федерална република Германия посочва липса на правен интерес от страна на Комисията, поради това че тя не е представила молба за тълкуване на съдебно решение по смисъла на член 102 от Процедурния правилник. Според тази държава-членка спорът по въпроса какви са последиците, които произтичат от посоченото по-горе решение по дело Комисия/Германия, е можело и е трябвало да бъде разрешен в рамките на молбата за тълкуване на посоченото решение, а не с иск по член 228 ЕО.

- 14 Тази теза обаче не може да се приеме.

- 15 Всъщност в рамките на производството по член 226 ЕО за установяване на неизпълнението на задължения Съдът има единствено задължението да установи дали дадена разпоредба на общностното право е била нарушена. По-нататък, по силата на член 228, параграф 1 ЕО съответната държава-членка е длъжна да предприеме необходимите мерки с оглед на изпълнението на решението на Съда (вж. в този смисъл Решение от 18 ноември 2004 г. по дело Комисия/Германия, C-126/03, Recueil, стр. I-11197, точка 26). Следователно тъй като въпросът кои са необходимите мерки с оглед на изпълнението на решение по член 226 ЕО за установяване на неизпълнението на задължения от държава-членка е страничен за предмета на едно такова решение, то този въпрос не може да бъде предмет на молба за тълкуване на това решение (вж. в този смисъл и Определение от 20 април 1988 г. по дело Maindixaux и др./CES и др., 146/85 INT и 431/85 INT, Recueil, стр. 2003, точка 6).
- 16 Освен това именно в рамките на евентуален иск по член 228, параграф 2 ЕО държавата-членка, която следва да предприеме последващи действия, произтичащи според нея от решението за установяване на неизпълнението на задължения, е длъжна да оправдае тяхната основателност, ако те са предмет на критики от страна на Комисията.
- 17 На второ място, в своята дуплика Федерална република Германия, подкрепяна от Кралство Нидерландия, иска от Съда да прекрати производството по член 92, параграф 2 от Процедурния правилник, тъй като искът е останал без предмет поради прекратяване с действие от 10 юли 2005 г. на сключения от град Brunswick договор за обезвреждане на отпадъците.
- 18 В своето писмено становище Комисията отговаря на писмените становища на Френската република, Кралство Нидерландия и Република Финландия, че продължава да е заинтересувана от произнасяне на Съда по въпроса дали към момента на изтичане на определения в мотивираното становище по член 228 ЕО срок Федерална република Германия вече била изпълнила горепосоченото решение от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия. Комисията уточнява обаче, че повече не било необходимо осъждане за плащането на периодична имуществена санкция.

- 19 В това отношение следва да се напомни, че според постоянната съдебна практика датата, към която се преценява наличието на неизпълнение на задължения от държава-членка по член 228 ЕО, е датата на изтичане на срока, определен в издаденото въз основа на тази разпоредба мотивирано становище (Решение от 18 юли 2006 г. по дело Комисия/Италия, С-119/04, *Rescueil*, стр. I-6885, точка 27 и цитираната съдебна практика).
- 20 В конкретния случай в мотивираното становище, което — както е видно от печата — било получено от германските власти на 1 април 2004 г., се посочва срок от два месеца. Следователно датата, към която се преценява наличието на неизпълнение на задължения от държава-членка по член 228 ЕО, е 1 юни 2004 г. Впрочем на тази дата договорът за обезвреждане на отпадъците, който град Brunswick сключил, все още не бил прекратен.
- 21 Противно на това, което Федерална република Германия поддържа по време на съдебното заседание, искът не е недопустим поради факта, че Комисията се отказва от искането за налагане на периодична имуществена санкция.
- 22 Всъщност искът не става недопустим единствено поради факта, че на определен стадий от производството пред Съда Комисията приема, че вече не е необходимо налагането на периодична имуществена санкция, тъй като Съдът е компетентен да определи парична санкция и при липса на направено от Комисията предложение за такава (вж. в този смисъл Решение от 12 юли 2005 г. по дело Комисия/Франция, С-304/02, *Rescueil*, стр. I-6263, точка 90).
- 23 На трето място, относно изведеното от член 3 от Директива 89/665 възражение за недопустимост, на което генералният адвокат се позовава в точка 44 от своето заключение, следва да се изтъкне, че предвиденото в тази разпоредба особено производство представлява превантивна мярка, която не може нито да се отклони, нито да замести правомощията на Комисията по членове 226 ЕО и 228 ЕО (вж. в този смисъл Решение от 2 юни 2005 г. по дело Комисия/Гърция, С-394/02, *Rescueil*, стр. I-4713, точка 27 и цитираната съдебна практика).

24 От всички изложени дотук съображения следва, че искът е допустим.

По съществуващото на спора

- 25 Комисията счита, че Федерална република Германия не е взела достатъчно мерки с оглед на изпълнението на посоченото по-горе решение на Съда от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия, тъй като тази държава-членка не е наредила, преди датата на изтичане на определения в мотивираното становище срок, да се пристъпи към прекратяване на договора за обезвреждане на отпадъците, сключен от град Brunswick.
- 26 Федерална република Германия повтаря позицията, изразена в съобщението на германското правителство от 23 декември 2003 г., според която не се изисквало прекратяване на разглежданите в това решение договори, и поддържа, че посочените в това съобщение действия представлявали достатъчни мерки с оглед изпълнението на въпросното решение.
- 27 В това отношение следва да се напомни, че както произтича от точка 12 от посоченото по-горе решение от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия, град Brunswick и Braunschweigsche Kohlebergwerke сключили договор, с който на последното било възложено за срок от 30 години, считано от юни/юли 1999 г., да извършва обезвреждането на остатъчните отпадъци посредством термична обработка.
- 28 Впрочем, както генералният адвокат посочва в точка 72 от своето заключение, посочените от германското правителство мерки в неговото съобщение от 23 декември 2003 г. имали за цел единствено да предотвратят сключването на нови договори, които биха били конститутивен елемент от фактическия състав на неизпълнението на задълженията на държава-членка подобно на констатираните такива в посоченото решение. В замяна на това те не попречили на сключения от град Brunswick договор да продължава да поражда неограничено своите правни последици към 1 юни 2004 г.

- 29 Следователно тъй като посоченият договор не бил прекратен към 1 юни 2004 г., неизпълнението на задълженията продължавало да съществува на тази дата. Всъщност накърняването на свободното предоставяне на услуги посредством неспазване на разпоредбите на Директива 92/50 продължавало през цялото време на изпълнение на договорите, сключени в нарушение на последната (Решение от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия, посочено по-горе, точка 36). Освен това на посочената дата изглеждало, че неизпълнението на задълженията ще трае още десетилетия, като се има предвид дългият срок, за който въпросният договор бил сключен.
- 30 Като се имат предвид всички тези обстоятелства, не може да се приеме относно договора, сключен от град Brunswick, в положение като това в конкретния случай, че към 1 юни 2004 г. Федерална република Германия била взела необходимите мерки с оглед на изпълнението на горепосоченото Решение от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия.
- 31 При все това Федерална република Германия, поддържана от Френската република, Кралство Нидерландия и Република Финландия, изтъква че член 2, параграф 6, втора алинея от Директива 89/665 — който оправомощава държавите-членки да предвидят в своето законодателство, че предявяването на иск след сключването на договор за възлагането на обществена поръчка може да доведе само до присъждане на обезщетение и по този начин да се изключи всякаква възможност за прекратяване на този договор, не допуска установяването на неизпълнение на задължения по член 226 ЕО по повод на такъв договор да породи задължение за прекратяването му. Според държавите-членки това не се допуска също от принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания, принципа *acta sunt servanda*, основното право на собственост, член 295 ЕО, както и от съдебната практика на Съда в областта на ограничение на действието на решенията във времето.
- 32 Тези аргументи обаче не може да се приемат.

- 33 На първо място, по отношение на член 2, параграф 6, втора алинея от Директива 89/665 Съдът вече е постановил, че ако се приеме, че посочената разпоредба оправомощава държавите-членки да запазят в сила сключените в нарушение на директивите относно възлагане на обществени поръчки договори, за да се отговори по този начин на оправданите правни очаквания на договарящите, то тя не може да доведе до това, поведението на възложителя по отношение на трети лица да се счита за съобразено с общностното право след сключването на такива, без да се намали обхватът на разпоредбите на Договора за ЕО за изграждане на вътрешния пазар (Решение от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия, посочено по-горе, точка 39).
- 34 Впрочем ако член 2, параграф 6, втора алинея от Директива 89/665 не накърнява прилагането на член 226 ЕО, той не може да накърни и прилагането на член 228 ЕО, тъй като в ситуация като тази в конкретния случай това поражда риска да се намали обхватът на разпоредбите на договора за създаване на вътрешния пазар.
- 35 Освен това член 2, параграф 6, втора алинея от Директива 89/665, която има за предмет да гарантира съществуването във всички държави-членки на ефективни правни средства за защита в случаите на нарушение на общностното право относно обществените поръчки или на националните норми, с които се транспонира това право, с оглед да се осигури ефикасното прилагане на директивите относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки (Решение от 12 декември 2002 г. по дело *Universale-Bau* и др., C-470/99, Recueil, стр. I-11617, точка 71), се отнася, както произтича от неговото съдържание, до обезщетението, което може да получи увредено лице от възложителя в резултат на извършено от последния нарушение. Впрочем поради специфичността на тази разпоредба не може да се счита, че тя урежда и отношенията между държава-членка и Общността — отношения, за които става въпрос в контекста на членове 226 ЕО и 228 ЕО.
- 36 На второ място, относно принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания, принципа *pacta sunt servanda*, както и на правото на собственост, дори и да се предположи, че договарящата страна

може да изтъкне тези принципи и това право срещу възложителя в случай на прекратяване на договор, то при всички случаи държава-членка не може да се позове на тях, за да оправдае неизпълнението на съдебното решение, с което се установява неизпълнение на задължения по член 226 ЕО, и по този начин да избегне своята собствена отговорност по общностното право (вж. по аналогия Решение от 17 април 2007 г. по дело AGM-COS.MET, C-470/03, все още непубликувано в *Resueil*, точка 72).

37 На трето място, относно член 295 ЕО, според който „[...] договор[ът] по никакъв начин не засяга разпоредбите в държавите-членки, отнасящи се до системата на собственост“, следва да се напомни, че този член няма за последица да освободи съществуващите в държавите-членки системи за собственост от задължението да спазват основните норми на договора (Решение от 13 май 2003 г. по дело Комисия/Испания, C-463/00, *Resueil*, стр. I-4581, точка 67 и цитираната съдебна практика). Следователно особеностите на съществуваща в една държава-членка система на собственост не могат да оправдаят наличието на неизпълнение на задължения, изразяващо се в накърняването на свободното предоставяне на услуги поради неспазване на разпоредбите на Директива 92/50.

38 При това следва да се напомни, че държава-членка не може да се позове на разпоредби, практики или случаи от своя вътрешен правен ред, за да оправдае неизпълнението на задължения, произтичащи от общностното право (Решение по дело Комисия/Италия, посочено по-горе, точка 25 и цитираната съдебна практика).

39 На четвърто място, относно съдебната практика на Съда във връзка с ограничаване на действието на решенията във времето, достатъчно е да се установи, че при всички случаи тази практика не позволява да се оправдае неизпълнението на решение за установяване на неизпълнение на задължения от държава-членка по член 226 ЕО.

- 40 Следователно, ако относно договора, сключен от град Brunswick, се налага изводът, че към 1 юни 2004 г. Федерална република Германия не е взела необходимите мерки с оглед на изпълнението на горепосоченото Решение от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия, то това вече не е така към датата на разглеждане на фактите от Съда. Поради това не е оправдано налагането на периодична имуществена санкция, за каквато впрочем Комисията повече не настоява.
- 41 Освен това обстоятелствата по настоящото дело са такива, че не изглежда да е необходимо да се наложи плащането на еднократно платима сума.
- 42 Ето защо се налага да се установи, че като не е взела към датата на изтичане на срока, определен в мотивираното становище, издадено от Комисията по член 228 ЕО, необходимите мерки с оглед на изпълнението на горепосоченото решение от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия относно сключването на договор за обезвреждане на отпадъците на град Brunswick, Федерална република Германия не е изпълнила наложените ѝ с посочения член задължения.

По съдебните разноси

- 43 По смисъла на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Федерална република Германия и последната е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да заплати разноските. В съответствие с параграф 4, първа алинея от същия член встъпилите страни Френска република, Кралство Нидерландия и Република Финландия понасят направените от тях съдебни разноси.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

- 1) Като не е взела към датата на изтичане на срока, определен в мотивираното становище, издадено от Комисията на Европейските общности по член 228 ЕО, необходимите мерки с оглед на изпълнението на Решение от 10 април 2003 г. по дело Комисия/Германия (С-20/01 и С-28/01) относно сключването на договор за обезвреждане на отпадъците на град Brunswick (Германия), Федерална република Германия не е изпълнила наложените ѝ с посочения член задължения.
- 2) Осъжда Федерална република Германия да заплати съдебните разноски.
- 3) Френската република, Кралство Нидерландия и Република Финландия понасят направените от тях съдебни разноски.

Подписи