



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

18 март 2014 година \*

„Преюдициално запитване — Член 18 ДФЕС — Забрана на всяка форма на дискриминация, основана на гражданството — Търговски полети от трета страна до държава членка — Правна уредба на държава членка, предвиждаща, че въздушните превозвачи от Съюза, които нямат издаден от тази държава оперативен лиценз, трябва да получават разрешение за всеки полет от трета страна“

По дело C-628/11

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Oberlandesgericht Braunschweig (Германия) с акт от 24 ноември 2011 г., постъпил в Съда на 7 декември 2011 г., в наказателното производство срещу

**International Jet Management GmbH,**

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: V. Skouris, председател, K. Lenaerts, заместник-председател, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen, E. Juhász, A. Borg Barthet, C.G. Fernlund и J. L. da Cruz Vilaça, председатели на състави, A. Rosas (докладчик), G. Arestis, Ал. Арабаджиев, С. Toader, E. Jarašiūnas и С. Vajda, съдии,

генерален адвокат: Y. Bot,

секретар: K. Malacek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 19 февруари 2013 г., като има предвид становищата, представени:

- за International Jet Management GmbH, от J. Janezic и P. Ehlers, Rechtsanwältin,
- за германското правителство, от A. Wiedmann и T. Henze, в качеството на представители,
- за испанското правителство, от S. Martínez-Lage Sobredo, в качеството на представител,
- за френското правителство, от G. de Bergues и M. Perrot, в качеството на представители,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от W. Ferrante, avvocato dello Stato,
- за австрийското правителство, от C. Pesendorfer и G. Eberhard, в качеството на представители,

\* Език на производството: немски.

- за полското правителство, от В. Majczyna и М. Szpunar, в качеството на представители,
- за финландското правителство, от J. Heliskoski, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от К. Simonsson, F. Bulst и T. van Rijn, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 30 април 2013 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 18 ДФЕС.
- 2 Запитването е представено в рамките на наказателно производство, образувано срещу International Jet Management GmbH (наричано по-нататък „International Jet Management“), авиокомпания със седалище в Австрия, за това, че е извършила чартърни полети от Москва (Русия) и Анкара (Турция) до Германия, без да разполага с разрешението, изисквано от правната уредба на тази държава членка, за навлизане в германското въздушно пространство.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

Регламент (ЕО) № 261/2004

- 3 Член 3, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 261/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 година относно създаване на общи правила за обезщетяване и помощ на пътниците при отказан достъп на борда и отмяна или голямо закъснение на полети, и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 295/91 (ОВ L 46, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 12, стр. 218) гласи:

„Настоящият регламент се прилага:

- а) за пътници, заминаващи от летище, намиращо се на територията на държава членка, към която Договорът се прилага;
- б) за пътници, заминаващи от летище, намиращо се в трета страна, до летище, разположено на територията на държава членка, за която Договорът се прилага, освен ако те не са получили облаги или обезщетение и не им е предоставена помощ в тази трета страна, ако опериращият въздушен превозвач на съответния полет е превозвач от Общността“.

Регламент (ЕО) № 785/2004

- 4 Съгласно член 2, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 785/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година относно застрахователните изисквания за въздушни превозвачи и оператори на въздухоплавателни средства (ОВ L 138, стр. 1; Специално издание на български

език, 2007 г., глава 7, том 14, стр. 3) същият регламент се прилага за всички въздушни превозвачи и всички оператори на въздухоплавателни средства, които летят към, от и над територията на държава членка, за която се прилага Договорът.

- 5 Член 5, параграфи 2 и 4 от посочения регламент гласи:

„2. За целите на този член „съответната държава членка“ означава държавата членка, която издава лиценз за експлоатация на въздушен превозвач от Общността, или държавата членка, в която е регистрирано въздухоплавателното средство или оператора на въздухоплавателното средство. За въздушни превозвачи, регистрирани извън Общността, използващи въздухоплавателни средства, регистрирани извън Общността, „съответната държава членка“ означава държавата членка, от или към която се изпълняват полетите.

[...]

4. По отношение на въздушните превозвачи и операторите на въздухоплавателни средства, използващи въздухоплавателни средства, регистрирани в Общността, депозирането на доказателство за застраховка в държавата членка, посочена в параграф 2, е достатъчно за всички държави членки, без да се засягат разпоредбите на член 8, параграф 6“.

Регламент (ЕО) № 847/2004

- 6 Съгласно член 2 от Регламент (ЕО) № 847/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за преговорите и прилагането на споразуменията относно въздухоплавателните услуги между държавите членки и трети страни (ОВ L157, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 14, стр. 36):

„В степента, в която въздушните превозвачи и други заинтересовани страни трябва да бъдат привлечени към преговорите, посочени в член 1, държавите членки гарантират равноправното третиране на всички въздушни превозвачи от Общността, регистрирани на съответните техни територии, за които Договорът е приложим“.

- 7 Член 3 от този регламент предвижда:

„Държава членка не сключва никакво ново споразумение с трета страна, което води до намаляването на броя на въздушните превозвачи на Общността, които съгласно съществуващите разпоредби, могат да бъдат определени да осигуряват услуги между тяхната територия и тази трета страна, независимо дали става дума за целия пазар на въздушни превози между двете страни или въз основа на конкретни двойки градове“.

- 8 Член 5 от посочения регламент предвижда:

„Когато държава членка сключва споразумение или прави изменения в споразумение, или в неговите приложения, предвиждащи ограничение в използването на правата на трафик, или на броя въздушни превозвачи на Общността, приемливи да се възползват от правата на трафик, въпросната държава членка осигурява разпределяне на правата на трафик между съответните въздушни превозвачи от Общността въз основа на недискриминационна и прозрачна процедура“.

Регламент (ЕО) № 1008/2008

- 9 Съображение 10 от Регламент (ЕО) № 1008/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 година относно общите правила за извършване на въздухоплавателни услуги в Общността (преработен) (ОВ L 293, стр. 3) гласи:

„За да бъде завършен вътрешният авиационен пазар, следва да бъдат отменени все още съществуващите ограничения, прилагани между държавите членки, като например ограничения за съвместното използване на кодове по въздушни маршрути до трети страни, или по отношение на ценообразуването по въздушни маршрути до трети страни с междинно кацане в друга държава членка (6-а свобода на въздухоплаването)“.

- 10 Член 1, параграф 1 от този регламент гласи:

„Настоящият регламент урежда лицензирането на въздушните превозвачи от Общността, правото на въздушните превозвачи от Общността да извършват вътрешнообщностни въздухоплавателни услуги и ценообразуването за предоставяне на вътрешнообщностни въздухоплавателни услуги“.

- 11 Член 2 от посочения регламент уточнява:

„За целите на настоящия регламент:

- 1) „оперативен лиценз“ означава разрешително, издадено от компетентния лицензиращ орган на предприятие, което му позволява да извършва въздухоплавателни услуги, посочени в оперативния лиценз;

[...]

- 4) „въздухоплавателна услуга“ означава полет или серия от полети за превоз на пътници, товари и/или поща срещу възнаграждение и/или срещу наем;

[...]

- 8) „свидетелство за авиационен оператор (АОС)“ означава свидетелство, предоставено на предприятие, което удостоверява, че операторът притежава професионалните способности и организация, за да осигури безопасността на дейностите, посочени в свидетелството, съгласно приложимите съответни разпоредби на общностното или националното законодателство;

[...]

- 10) „въздушен превозвач“ означава предприятие с валиден оперативен лиценз или еквивалентен документ;

- 11) „въздушен превозвач от Общността“ означава въздушен превозвач с валиден оперативен лиценз, предоставен от компетентен лицензиращ орган в съответствие с глава II;

[...]

- 13) „вътрешнообщностна въздухоплавателна услуга“ означава въздухоплавателна услуга, извършвана в Общността;

14) „право на въздушно движение“ означава правото да се извършва въздухоплавателна услуга между две летища в Общността;

[...]

16) „редовна въздушна линия“ означава серия от полети, притежаващи всяка от следните характеристики:

- а) за всяко пътническо място в полета и/или капацитет за транспорт на товари, и/или поща има възможност за индивидуално закупуване от масовия потребител (директно от въздушния превозвач или от неговите упълномощени представители);
- б) извършва се така, че да обслужва въздушното движение между същите две или повече летища:
  - съгласно обявено разписание; или
  - чрез полети, които са толкова редовни или чести, че представляват установима систематична серия;

[...]

26) „основно място на стопанска дейност“ означава мястото на централата или седалището на въздушен превозвач от Общността в държава членка, от където се упражняват основните финансови функции и оперативен контрол на въздушния превозвач от Общността, включително непрекъснато управление на летателната годност“.

12 Член 3, параграфи 1 и 2 от Регламент № 1008/2008 има следното съдържание:

„1. На никое предприятие, установено в Общността, не се позволява да извършва въздушен превоз на пътници, поща и/или товари срещу възнаграждение и/или такса, освен ако на предприятието не е предоставен подходящ оперативен лиценз.

Предприятие, което отговаря на изискванията на настоящата глава, има право да получи оперативен лиценз.

2. Компетентният лицензиращ орган не предоставя оперативни лицензи и не запазва действието им, ако не е спазено някое от изискванията на настоящата глава“.

13 Член 4 от споменатия регламент гласи:

„Оперативен лиценз се предоставя на дадено предприятие от компетентния лицензиращ орган в държава членка, при условие че:

- а) основното му място на дейност се намира в същата държава членка;
- б) предприятието притежава валидно свидетелство за авиационен оператор, издадено от национален орган на същата държава членка, чийто компетентен лицензиращ орган отговаря за предоставянето, отказа, отнемането или спирането на действието на оперативния лиценз на въздушния превозвач от Общността;

[...]

г) неговата основна дейност е да предоставя въздухоплавателни услуги, самостоятелно или съвместно с друга търговска експлоатация на въздухоплавателни средства, или ремонт и техническа поддръжка на въздухоплавателни средства;

[...]

з) предприятието спазва изискванията за застраховка, посочени в член 11 и в Регламент (ЕО) № 785/2004; [...]

[...]“.

14 Член 15 от посочения регламент, озаглавен „Предоставяне на вътрешнообщностни въздухоплавателни услуги“, се съдържа в глава III от него, която от своя страна е озаглавена „Достъп до маршрути“. Съгласно този член:

„1. Въздушните превозвачи от Общността имат право да предоставят вътрешнообщностни въздухоплавателни услуги.

2. Държавите членки не подлагат предоставянето на вътрешнообщностни въздухоплавателни услуги от въздушен превозвач от Общността на изискване за разрешително или разрешение. Държавите членки не изискват от въздушните превозвачи от Общността да представят документи или информация, които вече са предали на компетентния лицензиращ орган, при условие че съответната информация може да бъде получена от компетентния лицензиращ орган в разумен срок.

[...]

5. Независимо от разпоредбите на двустранни споразумения между държавите членки и при спазване на правилата за конкуренция на Общността, приложими за предприятията, заинтересованата(ите) държава(и) членка(и) разрешава(т) на въздушните превозвачи от Общността да комбинират въздухоплавателни услуги и да сключват споразумения за съвместно ползване на кодове с които и да е въздушен превозвач по линии до, от или през всяко летище на тяхна територия от или до всяка точка в трети държави.

В рамките на двустранно споразумение за въздухоплавателни услуги с трета заинтересована държава, държава членка може да наложи ограничения върху споразуменията за съвместно използване на кодове между въздушни превозвачи от Общността и такива на трети държави, по-специално ако заинтересованата трета държава не предоставя подобни търговски възможности на въздушните превозвачи от Общността, които оперират от заинтересованата държава членка. При такова положение държавите членки гарантират, че наложените по силата на подобни споразумения ограничения не ограничават конкуренцията и нямат дискриминационен характер спрямо въздушните превозвачи от Общността, както и че нямат по-ограничителен характер от необходимото“.

15 Член 22 от същия регламент, озаглавен „Свобода на ценообразуването“, съдържащ се в глава IV от него, която от своя страна е озаглавена „Разпоредби относно ценообразуването“, има следното съдържание:

„1. Без да се засяга член 16, параграф 1, въздушните превозвачи от Общността и, при условия на реципрочност, въздушните превозвачи от трети държави определят свободно тарифите и таксите за вътрешнообщностни въздухоплавателни услуги.

2. Независимо от разпоредбите на двустранни споразумения между държавите членки, държавите членки не може да проявяват дискриминация на основание на националността или идентичността на въздушния превозвач, като позволяват на въздушни превозвачи от Общността да определят тарифи и такси по въздушни линии между тяхната територия и територията на трета страна. С настоящото се прекратява действието на всички останали ограничения при ценообразуването, включително по отношение на маршрутите до трети страни, които произтичат от двустранни споразумения между държавите членки“.

#### *Германското право*

- 16 Член 2, параграфи 1, 7 и 8 от Закона за въздушните превози (Luftverkehrsgesetz) в редакцията му, публикувана на 10 май 2007 г. (BGBl. 2007 I, стр. 698, наричан по-нататък „LuftVG“), има следното съдържание:

„(1) Германските въздухоплавателни средства имат право да летят единствено ако разполагат с разрешение за тази цел (оперативен лиценз) и са вписани, когато това се предвижда в правна уредба, в регистъра на германските въздухоплавателни средства (регистър на въздухоплавателните средства). Въздухоплавателно средство има право да лети единствено:

1. ако въздухоплавателното средство е от признат (одобрен) вид;
2. ако се предостави свидетелство за безопасност на полетите, предвидено в правилника за техническия контрол на въздухоплавателните средства;
3. ако собственикът на въздухоплавателното средство има застраховка „Гражданска отговорност“ [...] и
4. ако въздухоплавателното средство е оборудвано по начин, че да не надхвърля допустимия от техническа гледна точка праг в областта на вредните звукови ефекти.

[...]

(7) Въздухоплавателните средства, които не са регистрирани и признати на територията, по отношение на която се прилага настоящият закон, не могат да навлизат във въздушното й пространство или да се насочват към него освен след получаване на разрешение. Последното не е необходимо, ако договор между държавата по произход и Федерална република Германия или споразумение със задължителна сила за двете държави предвижда друго.

(8) Посоченото в параграфи 6 и 7 разрешение може да бъде предоставено общо или за отделен случай; в него могат да бъдат предвидени задължения и срок. [...]“.

- 17 Член 58 от LuftVG гласи:

„(1) Виновен за извършване на нарушение е всеки, който умишлено или по небрежност,

[...]

12а. без предвиденото в член 2, параграф 7 разрешение навлезе с въздухоплавателно средство във въздушното пространство, по отношение на което се прилага настоящият закон, или насочи към него въздухоплавателно средство по друг начин;

[...]

(2) Нарушението, посочено в параграф 1, точка [...] 12а, се наказва с глоба до 10 000 EUR [...].

18 Член 94 от Наредбата за условията за издаване на разрешение за извършването на въздушни превози (Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung) от 10 юли 2008 г. (BGBl. 2008 I, стр. 1229, наричана по-нататък „LuftVZO“) предвижда:

„Посоченото в член 2, параграф 7 от [LuftVG] разрешение за навлизане във въздушното пространство на Федерална република Германия се издава от Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung [Федералното министерство на транспорта, строителството и градоустройството] или от упълномощен от него орган“.

19 Член 95 от LuftVZO гласи:

„(1) Заявлението за разрешение трябва да съдържа:

1. името и адреса на собственика на въздухоплавателното средство;
2. вида на въздухоплавателното средство, както и неговия регистрационен статут и неговия регистрационен номер;
3. датата и часа на предвиденото пристигане, както и вероятния час на обратния полет или на полета към друга дестинация;
4. летището на заминаване и това на пристигане, както и при необходимост летищата на междинно кацане на федералната територия;
5. броя на пътниците, както и естеството и количеството на товара, целта на полета по-специално в случай на превоз на определена група и посочване на мястото, в което групата е била първоначално сформирана;
6. в случай на чартърен полет — името, адреса и дъщерното дружество на оператора.

Органът, който издава разрешението, може да изиска други данни. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung или друг орган, посочен от него, оповестява детайлите по процедурата за подаване на заявление за издаване на разрешение под формата на общи административни разпоредби.

(2) С изключение на случаите по параграф 3, заявлението за разрешение за нередовните полети с кацане с търговска цел (чартърни полети) трябва да се подаде до органа по издаване най-късно два пълни работни дни преди излитането на предвидения полет, а в случай на поредица от повече от четири полета — най-късно четири седмици преди излитането на предвидените полети. При изчисляването на този срок съботите не се вземат предвид като работни дни.

[...]“.

### **Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси**

20 International Jet Management е авиокомпания със седалище в Австрия. Тя извършва нередовни частни полети, а именно търговски полети не по разписание (чартъри). Тя предлага услуги по въздушен превоз не само в рамките на Европейския съюз, но използва самолетите си, както и в случай по спора в главното производство, и за полети от трети страни към Съюза.



- 21 Към момента на настъпване на фактите по спора в главното производство International Jet Management притежава оперативен лиценз, издаден от австрийското министерство на транспорта в съответствие с Регламент № 1008/2008. Освен това авиокомпанията притежава АОС, издадено от Austro Control GmbH — дружество, на което е възложено извършването на обществена услуга и на чийто капитал едноличен собственик е Република Австрия.
- 22 В периода 9 декември 2008 г.—15 март 2009 г. International Jet Management извършва частни полети до Германия — шест от Москва и един от Анкара.
- 23 За нито един от посочените полети International Jet Management не притежава разрешение за навлизане в германското въздушно пространство по член 2, параграф 7 от LuftVG във връзка с член 94 и сл. от LuftVZO. В три от случаите Luftfahrtbundesamt (Федералната служба по въздухоплаване) ѝ отказва разрешение за навлизане в германското въздушно пространство поради непредставяне на „декларация за неналичие“, тоест декларация, удостоверяваща факта, че въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от германските власти, не възнамеряват или не са в състояние да извършат съответния полет. В останалите случаи към момента на извършване на полетите Luftfahrtbundesamt все още не се е произнесла по заявлението за разрешение.
- 24 Поради извършването на тези полети International Jet Management е осъдена със съдебно решение от 24 май 2011 г. на Amtsgericht Braunschweig (Германия) да заплати няколко глоби за нарушение на действащата правна уредба.
- 25 International Jet Management обжалва това съдебно решение пред запитващата юрисдикция. В подкрепа на жалбата си дружеството поддържа, най-напред, че Регламент № 1008/2008 му предоставя право да лети свободно в европейското въздушно пространство, без да е длъжно предварително да получи издадено за тази цел от съответните държави членки разрешение. Съгласно целта на този регламент за въздушните превозвачи, установени в държавите членки и желаещи да извършват услуги по въздушен превоз, пазарът бил свободен.
- 26 По-нататък, прогласената в член 18 ДФЕС обща забрана за дискриминация изключвала при всички случаи налагането на глоби, като присъдените на International Jet Management. Изискването на разрешение за навлизане в германското въздушно пространство с цел предоставяне на въздухоплавателни услуги от трета страна било дискриминационно, тъй като на практика Luftfahrtbundesamt проверявало единствено данни, които вече били проверени от австрийските органи, като това било несъвместимо с тълкуването на посочената разпоредба от ДФЕС в Решение на Съда от 25 януари 2011 г. по дело Neukirchinger (C-382/08, Сборник, стр. I-139).
- 27 Накрая, при условията на евентуалност International Jet Management твърди, че разглежданата в главното производство национална правна уредба е несъвместима със свободното предоставяне на услуги, гарантирано с член 56 ДФЕС.
- 28 Прокуратурата обаче иска отхвърляне на подадената от International Jet Management жалба. Тя изтъква, че правилото, налагащо да се получи разрешение по член 2, параграф 7 от LuftVG, е мярка за защита на националната икономика, която Федерална република Германия има основание да наложи, тъй като, първо, Регламент № 1008/2008 се прилага единствено към вътреобщностните полети, второ, гарантираното с член 56 ДФЕС свободно предоставяне на услуги не се прилага към въздушните превози и трето, настоящият случай не попада в приложното поле на забраната за дискриминация, прогласена в член 18 ДФЕС.
- 29 Според прокуратурата е оправдано в рамките на упражняване на регулаторните си правомощия държавите членки да облагодетелстват националните си предприятия. Ето защо авиокомпаниите от други държави членки трябвало предварително да се обърнат към

германските авиокомпании, за да се уверят, че никоя от тях не възнамерява да извърши въпросния полет при сходни условия. Тази практика била оправдана от необходимостта да се избегнат всякакви нарушения на конкуренцията, доколкото и други държави членки защитавали националните си авиокомпании в отношенията си с трети страни.

- 30 Впрочем изискването за разрешение за навлизане в германското въздушно пространство служило за защита не само на националната икономика, но и на безопасността. Всъщност органът, издаващ разрешенията, изисквал от авиокомпаниите от други държави членки да представят не само декларация за неналичие, но и удостоверение за застраховка и АОС, издадено от държавата членка по произход. Макар и да признава, че органът по издаване на разрешенията не проверява обстоятелства, които държавата членка по седалището на авиокомпанията не е длъжна да провери, прокуратурата изтъква, че все пак практиката показва, че държавите членки често не изпълняват задължението си за контрол. При това положение било обосновано Федерална република Германия да може да извършва допълнителни проверки по отношение на авиокомпаниите със седалище в друга държава членка, когато става въпрос за полети от или до трети страни.
- 31 Накрая, прокуратурата поддържа, че Решение по дело *Neukirchinger*, посочено по-горе, не е релевантно в случая, тъй като се отнася до вътреобщностни въздушни превози. Фактите по това дело се различавали значително от тези по настоящото дело, доколкото при разглежданите тук полети самолетите са излетели от трети страни.
- 32 Запитващата юрисдикция има съмнения относно тълкуването, което следва да се даде на член 18 ДФЕС, както и относно приложимостта на този член към спора, с който е сезирана.
- 33 При тези обстоятелства *Oberlandesgericht Braunschweig* решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Приложим ли е член 18 ДФЕС [...], когато държава членка (Федерална република Германия) изисква от въздушния превозвач, който притежава издаден в друга държава членка (Република Австрия) валиден оперативен лиценз по смисъла на членове 3 и 8 от Регламент № 1008/2008 [...], да получи разрешение за навлизане във въздушното пространство в случаите на чартърни полети (нередовни търговски полети) от трети страни към територията на първата държава членка?
- 2) При утвърдителен отговор на първия въпрос, самото изискване за разрешение нарушава ли член 18 ДФЕС [...], ако разрешението за навлизане във въздушното пространство, под страх от налагане на глоба, се изисква за въздушните превозвачи, които са получили оперативен лиценз в друга държава членка и извършват полети от трети страни, но не и за въздушните превозвачи, получили оперативен лиценз във Федерална република Германия?
- 3) Ако член 18 ДФЕС [...] е приложим в хипотезата на първия въпрос, но изискването за разрешение само по себе си не е дискриминационно (втори въпрос), възможно ли е издаването на разрешение за навлизане във въздушното пространство за полети от трети страни до Федерална република Германия да бъде поставено от последната, под страх от налагане на глоба и без да се нарушава забраната за дискриминация, в зависимост от условието въздушният превозвач от друга държава членка да докаже пред органа по издаване на разрешенията, че въздушните превозвачи, получили оперативен лиценз във Федерална република Германия, не са в състояние да извършат тези полети (декларация за неналичие)?“.

## По преюдициалните въпроси

### *По първия въпрос*

- 34 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 18 ДФЕС, който прогласява общия принцип на недопускане на дискриминация, основана на гражданството, е приложим към положение като разглежданото в главното производство, при което държава членка изисква от въздушен превозвач, който притежава издаден от друга държава членка оперативен лиценз, да получи разрешение за навлизане във въздушното пространство на първата държава членка, за да извърши нередовни частни полети от трети страни до територията на първата държава членка, докато такова разрешение не се изисква за въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка.
- 35 В това отношение следва да се напомни, че съгласно член 18 ДФЕС в обхвата на приложение на Договорите и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в тях, се забранява всяка форма на дискриминация, основана на гражданството.
- 36 По силата на член 58, параграф 1 ДФЕС свободното предоставяне на услуги в областта на транспорта се регулира от разпоредбите на дяла, отнасящ се до транспорта, а именно дял VI от ДФЕС. Следователно в рамките на първичното право свободното предоставяне на услуги в областта на транспорта е подчинено на специален правен режим.
- 37 Следва да се установи дали също като морския транспорт Договорът разграничава и въздушния транспорт от останалите видове транспорт.
- 38 Всъщност по силата на член 100, параграфи 1 и 2 ДФЕС правилата на дял VI от последния не се прилагат за въздушния транспорт, освен ако законодателят на Съюза не предвиди друго. Както посочва генералният адвокат в точка 30 от своето заключение мерки за либерализиране на въздушния транспорт могат следователно да бъдат приети единствено на основание на член 100, параграф 2 ДФЕС.
- 39 В случая, независимо че до този момент законодателят на Съюза не е упражнил споделената компетентност, предоставена му в областта на транспорта с член 4, параграф 2, буква ж) ДФЕС, за да приеме мерки на основание член 100, параграф 2 ДФЕС, свързани с либерализирането на услугите по въздушен превоз за маршрутите между държавите членки и трети страни, член 18 ДФЕС все пак следва да се приложи по отношение на тези услуги, при условие че те попадат в приложното поле на Договорите по смисъла на същия член (вж. в този смисъл Решение по дело Neukirchinger, посочено по-горе, точка 21 и цитираната съдебна практика).
- 40 Поради това следва да се установи дали в положение като разглежданото в главното производство — при което въздушен превозвач със седалище в държава членка, който притежава оперативен лиценз, издаден от органите на тази държава членка в съответствие с Регламент № 1008/2008, и който, за да предостави услуги по въздушен превоз до друга държава членка, трябва да отговаря на изискването съгласно правната уредба на тази друга държава членка за предварително разрешение — обстоятелството, че разглежданите услуги се предоставят с изходна точка от трета страна, може да изключи прилагането на член 18 ДФЕС.
- 41 В това отношение, видно от неговия член 1, Регламент № 1008/2008 урежда не само правото на „въздушните превозвачи от Общността“ да извършват „вътрешнообщностни въздухоплавателни услуги“, но и тяхното лицензиране, предмет на глава II.

- 42 От член 3, параграф 1, първа алинея от посочения регламент следва, че на никое предприятие, установено в Общността, не се позволява да извършва въздушен превоз на пътници, поща и/или товари срещу възнаграждение и/или такса, освен ако не му е предоставен подходящ оперативен лиценз. Регламент № 1008/2008 обаче не освобождава от прилагането на това правило въздушните превозвачи, установени в Съюза, които извършват въздушен транспорт на пътници от трети страни до държави членки.
- 43 В съответствие с член 3, параграф 1, втора алинея от същия регламент предприятие, което отговаря на изискванията на глава II от него, има право да получи оперативен лиценз.
- 44 Следва да се отбележи, че сред предвидените в член 4 от посочения регламент условия за предоставянето от компетентния орган на държава членка на оперативен лиценз на предприятие е по-специално условието „основното му място на дейност“ да се намира в същата държава членка и основната му дейност да е предоставяне на „въздухоплавателни услуги“, самостоятелно или съвместно с друга търговска експлоатация на въздухоплавателни средства, или ремонт и техническа поддръжка на въздухоплавателни средства.
- 45 Понятията „основното място на дейност“ и „въздухоплавателна услуга“ са определени в член 2 от Регламент № 1008/2008. Съгласно точка 26 от този член основно място на стопанска дейност означава „мястото на централата или седалището на въздушен превозвач от Общността в държава членка, откъдето се упражняват основните финансови функции и оперативен контрол на въздушния превозвач от Общността, включително непрекъснатото управление на летателната годност“. От своя страна член 2, точка 4 от този регламент определя „въздухоплавателна услуга“ като „полет или серия от полети за превоз на пътници, товари и/или поща срещу възнаграждение и/или срещу наем“.
- 46 Както е подчертал генералният адвокат в точка 47 от заключението си, последното понятие следователно включва всички полети, независимо дали са вътреобщностни, или се отнасят до маршрути между трета страна и държава членка. В това отношение е важно е да се подчертае, че в Регламент № 1008/2008 се прави разлика между „въздухоплавателни услуги“ и „вътрешнообщностни въздухоплавателни услуги“, дефинирани в член 2, точка 13 от същия регламент като въздухоплавателни услуги, извършвани в Общността.
- 47 От тези различни разпоредби следва, че за предоставянето на въздухоплавателни услуги, включително и по маршрут между държава членка и трета страна, въздушен превозвач като International Jet Management с основно място на дейност в държава членка трябва да притежава оперативен лиценз, издаден от компетентния орган на тази държава членка в съответствие с разпоредбите на глава II от Регламент № 1008/2008.
- 48 Такъв оперативен лиценз, условията за издаването на който са хармонизирани с Регламент № 1008/2008, гарантира, че въздушният превозвач го е получил при спазване на общите норми, и по-специално на нормите за безопасност, поради което трябва да бъде признат от властите на другите държави членки.
- 49 В този контекст от акта за преюдициално запитване следва, че по силата на общите административни правила по член 95, параграф 1 от LuftVZO органът, който издава разрешението за навлизане в германското въздушно пространство — преди да предостави разрешение на въздушен превозвач, който притежава оперативен лиценз, издаден от компетентния орган на друга държава членка — проверява различни данни, подлежащи на контрол от последния орган в съответствие с разпоредбите на глава II от Регламент № 1008/2008.

- 50 Впрочем съгласно съображение 10 от Регламент № 1008/2008, за да бъде завършен вътрешният авиационен пазар, следва да бъдат отменени все още съществуващите ограничения, прилагани между държавите членки, като например ограничения за съвместното използване на кодове по въздушни маршрути до трети страни, или по отношение на ценообразуването по въздушни маршрути до трети страни с междинно кацане в друга държава членка. Както подчертава Европейската комисия в хода на съдебното заседание, от това следва, че макар регламентът да има за цел да бъде завършен вътрешният авиационен пазар, законодателят на Съюза е счел, че постигането на тази цел може да бъде възпрепятствано и от ограничения, прилагани към въздушните маршрути с трети страни. Освен това, като споменава за тези ограничения в член 15, параграф 5, втора алинея и в член 22, параграф 2 от Регламент № 1008/2008, законодателят на Съюза изрично посочва в същите тези разпоредби и задължението на държавите членки да спазват принципа на недопускане на дискриминация, основана на гражданството, по отношение на въздушните превозвачи от Общността.
- 51 Както обаче изтъква финландското правителство в становището си, представено на Съда, по отношение на услугите по въздушен превоз, предоставяни между трети страни и държава членка от въздушен превозвач, който притежава оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, могат да бъдат приложени и други разпоредби на вторичното право на Съюза в областта на въздухоплаването.
- 52 Такава правна уредба по-конкретно представлява Регламент № 261/2004, видно от член 3, параграф 1, буква б), както и Регламент № 785/2004, видно от член 2, параграф 1. Същото важи и за Регламент № 847/2004, който урежда сътрудничеството между държавите членки и Комисията в преговорите и сключването на споразуменията относно въздухоплавателните услуги между държавите членки и трети страни, когато предметът на посочените споразумения попада отчасти в сферата на компетентност на Съюза. Освен това серия от споразумения относно услуги по въздушен превоз са договорени между Съюза и неговите държави членки, от една страна, и трети страни, от друга страна, включително т.нар. „вертикални“ споразумения, които позволяват на всеки въздушен превозвач от Съюза да предоставя услуги по въздушен превоз между която и да било държава членка и съответната трета страна (вж. по-специално споразуменията, сключени със Съединените американски щати и Канада, чието подписване и временно прилагане са одобрени съответно с Решение 2007/339/ЕО от 25 април 2007 г. (ОВ L 134, стр. 1) и с Решение 2010/417/ЕО от 30 ноември 2009 г. (ОВ L 207, 2010 г., стр. 30).
- 53 От всички изложени в точки 41—52 от настоящото решение съображения следва, че услугите по въздушен превоз, предоставяни между трети страни и държава членка от въздушен превозвач, който притежава оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, са уредени във вторичното право и че положение като описаното в точка 40 от настоящото решение не може да бъде изключено от приложното поле на Договорите по смисъла на член 18 ДФЕС, поради обстоятелството че въпросните услуги по въздушен превоз са предоставени с изходна точка от трета страна.
- 54 Тази разпоредба следователно е приложима към положение като разглежданото в главното производство.
- 55 Германското и френското правителство обаче по същество поддържат, че прилагането на член 18 ДФЕС в контекста на дело като разглежданото в главното производство на практика би означавало да се лиши от всякакво полезно действие член 58, параграф 1 ДФЕС. В това отношение френското правителство подчертава, че ако държава членка е длъжна, в областта на извършването на услуги по въздушен превоз между нейната територия и територията на трети страни, да третира по еднакъв начин, от една страна, въздушните превозвачи, които са установени на нейна територия, и от друга страна, въздушните превозвачи, които са установени

на територията на една или повече други държави членки и които нямат постоянен обект на нейна територия, това би довело до обхващане от свободата за предоставяне на услуги по член 56 ДФЕС и на услугите по въздушен превоз.

- 56 Този довод не може да бъде приет.
- 57 Всъщност от постоянната практика на Съда следва, че член 56 ДФЕС изисква премахването по отношение на установените в друга държава членка доставчици на услуги не само на всяка форма на дискриминация, основана на тяхното гражданство или на обстоятелството, че са установени в държава членка, различна от тази, в която трябва да се извършват услугите, но и на всяко ограничение, дори то да се прилага, без да се прави разлика между национални доставчици и доставчици от други държави членки, когато това ограничение може да доведе до забрана, затрудняване или по-слаба привлекателност на дейността на доставчик, установен в друга държава членка, в която той законно предлага сходни услуги (Решение от 12 септември 2013 г. по дело Konstantinides, C-475/11, точка 44 и цитираната съдебна практика).
- 58 Следователно тази разпоредба от ДФЕС има обхват, който надхвърля забраната за дискриминация по член 18 ДФЕС.
- 59 При това положение, независимо че съгласно член 58, параграф 1 ДФЕС имат право да налагат някои ограничения по отношение на доставките на услуги по въздушен транспорт за маршрутите между трети страни и Съюза, доколкото, както беше отбелязано в точка 39 от настоящото решение, законодателят на Съюза не е упражнил предоставената му с член 100, параграф 2 ДФЕС компетентност да либерализира този вид услуги, държавите членки все пак са длъжни да спазват прогласения в член 18 ДФЕС принцип на недопускане на дискриминация, основана на гражданството.
- 60 Впрочем нито Решение от 13 декември 1989 г. по дело *Corsica Ferries* (Франция) (C-49/89, Recueil, стр. 4441), нито Решение от 7 ноември 1991 г. по дело *Pinaud Wieger* (C-17/90, Recueil, стр. I-5253), посочени от германското и френското правителство и отнасящи се до случаи, по които към момента на настъпването на фактите Съветът на Европейския съюз все още не е приел правна уредба за прилагане на свободното предоставяне на услуги в областта на морския и сухопътния транспорт, не могат да поставят под съмнение прилагането на член 18 ДФЕС към положение като разглежданото в главното производство.
- 61 Всъщност в тези решения Съдът не е анализирал съответната правна уредба с оглед на член 7 от Договора за ЕИО, понастоящем член 18 ДФЕС, а с оглед на членовете от Договора за ЕИО, отнасящи се до свободното предоставяне на услуги, в законодателен контекст, който се различава от описания в точки 41—52 от настоящото решение.
- 62 С оглед на всички изложени съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 18 ДФЕС, който прогласява общия принцип на недопускане на дискриминация, основана на гражданството, е приложим към положение като разглежданото в главното производство, при което държава членка изисква от въздушен превозвач, който притежава оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, да получи разрешение за навлизане във въздушното пространство на първата държава членка, за да извърши нередовни частни полети от трета страна до територията на първата държава членка, докато такова разрешение не се изисква за въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка.

*По втория и третия въпрос*

- 63 С втория и третия си въпрос, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 18 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка, която изисква, под страх от налагане на глоба за неспазването ѝ, от въздушен превозвач, който притежава оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, да получи разрешение за навлизане във въздушното пространство на първата държава членка, за да извърши нередовни частни полети от трета страна до първата държава членка, докато такова разрешение не се изисква за въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка, и която правна уредба обуславя предоставянето на посоченото разрешение от представянето на декларация, удостоверяваща, че въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка, не възнамеряват или не са в състояние да извършат тези полети.
- 64 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика правилата за равно третиране на собствени и чужди граждани или юридически лица забраняват не само явната дискриминация, основана на гражданството или седалището, когато става въпрос за дружества, но и всички прикрити форми на дискриминация, които чрез прилагане на други разграничителни критерии фактически водят до същия резултат (Решение от 27 октомври 2009 г. по дело *ČEZ*, C-115/08, Сборник, стр. I-10265, точка 92 и Решение по дело *Neukirchinger*, посочено по-горе, точка 32).
- 65 При все това обаче правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която изисква от въздушен превозвач, който притежава оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, да получи разрешение за навлизане в нейното въздушно пространство, за да извърши полети от трети страни, докато такова разрешение не се изисква за въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка, въвежда разграничителен критерий, който в действителност води до същия резултат като критерий, основан на гражданството.
- 66 Всъщност, доколкото в съответствие с член 4, буква а) от Регламент № 1008/2008 оперативен лиценз се предоставя от компетентния орган на държавата членка, в която се намира основното място на дейност на въздушен превозвач по смисъла на член 2, точка 26 от същия регламент, подобна правна уредба на практика поставя в по-неблагоприятно положение единствено въздушните превозвачи със седалище в друга държава членка.
- 67 Същото важи в още по-голяма степен за правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която налага единствено на въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, с оглед издаването им на разрешение за навлизане във въздушното ѝ пространство за извършване на полети от трети страни, да представят декларация за неналичие, удостоверяваща, че въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка, не възнамеряват или не са в състояние да извършат тези полети.
- 68 Такова различно третиране е обосновано само ако се основава на обективни съображения, несвързани с гражданството на съответните лица, и ако е съразмерно с легитимната цел, преследвана с националните правни разпоредби (Решение от 15 март 2005 г. по дело *Bidar*, C-209/03, *Rescuil*, стр. I-2119, точка 54 и Решение по дело *Neukirchinger*, посочено по-горе, точка 35).
- 69 Видно от акта за преюдициално запитване, прокуратурата счита, че разглежданото в главното производство условие за разрешение за навлизане в германското въздушно пространство е в отговор на изисквания за защита на националната икономика и за безопасност.

- 70 Що се отнася до защитата на националната икономика, следва да се установи, че става въпрос за цел от чисто икономическо естество, която не може да обоснове различно третиране като разглежданото в главното производство (вж. по аналогия, що се отнася до обосновката на ограниченията на основните свободи, Решение от 5 юни 1997 г. по дело SETTG, C-398/95, Recueil, стр. I-3091, точка 23 и Решение от 7 април 2011 г. по дело Комисия/Португалия, C-20/09, Сборник, стр. I-2637, точка 65).
- 71 Колкото до целта, свързана с безопасността, макар такава цел безспорно да е законосъобразна, тя все пак не може да бъде валидно изтъкната в рамките на спора по главното производство.
- 72 От акта за преюдициално запитване следва, че издаването на разрешение за навлизане в германското въздушно пространство по-конкретно е обусловено, освен от представянето на декларация за неналичие, и от представянето на удостоверение за сключена застраховка „Гражданска отговорност“ и на АОС. Запитващата юрисдикция уточнява, че данните в тези документи трябва вече да са били проверени от Република Австрия, която е издала оперативен лиценз на International Jet Management.
- 73 В това отношение следва да се отбележи, че съгласно член 4, буква з) от Регламент № 1008/2008 сред условията за предоставяне на оперативен лиценз на предприятие от компетентния орган на държава членка е и то да отговаря на изискванията, свързани със застраховането, посочени в член 11 от същия регламент и в Регламент № 785/2004. Освен това по силата на член 4, буква б) и член 6, параграф 1 от Регламент № 1008/2008 оперативен лиценз може да бъде издаден от такъв орган само ако подалото заявление за него предприятие притежава валидно АОС. Съгласно определението в член 2, точка 8 от посочения регламент АОС удостоверява, че операторът притежава професионалните способности и организация, за да осигури безопасността на дейностите, посочени в свидетелството, съгласно приложимите съответни разпоредби на правото на Съюза или на националното законодателство.
- 74 Така обстоятелството, че Федерална република Германия задължава въздушен превозвач като International Jet Management, който притежава оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, да получи разрешение за навлизане в нейното въздушно пространство като разглежданото в главното производство, не е съразмерно с преследваната законна цел. Всъщност интересите, свързани с безопасността, на които се позовава прокуратурата, вече са били взети предвид при издаването на оперативен лиценз на International Jet Management от компетентния австрийски орган (вж. в този смисъл Решение по дело Neukirchinger, посочено по-горе, точка 42).
- 75 Освен това следва да се отбележи посоченото в хода на съдебното заседание от германското правителство, че когато в рамките на полет от трета страна към германската територия въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, извършват междинно кацане на територията на тази друга държава членка, от тях не се изисква разрешение за навлизане в германското въздушно пространство. Доколкото германското правителство не е уточнило причините, поради които в подобен случай изтъкнатите интереси, свързани с безопасността, могат да бъдат пренебрегнати, при всички случаи разглежданата в главното производство правна уредба явно не може да бъде обоснована с подобни интереси.
- 76 От гореизложеното следва, че правна уредба като разглежданата в главното производство представлява дискриминация, основана на гражданството, която се засилва от налаганата при неспазване на една такава правна уредба глоба (вж. в този смисъл Решение по дело Neukirchinger, посочено по-горе, точка 43).



77 Поради това на втория и третия въпрос следва да се отговори, че член 18 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка, която изисква, под страх от налагане на глоба за неспазването ѝ, от въздушен превозвач, който притежава оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, да получи разрешение за навлизане във въздушното пространство на първата държава членка, за да извърши нередовни частни полети от трета страна до първата държава членка, докато такова разрешение не се изисква за въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка, и която правна уредба обуславя предоставянето на посоченото разрешение от представянето на декларация, удостоверяваща, че въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка, не възнамеряват или не са в състояние да извършат тези полети.

### **По съдебните разноски**

78 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) **Член 18 ДФЕС, който прогласява общия принцип на недопускане на дискриминация, основана на гражданството, е приложим към положение като разглежданото в главното производство, при което държава членка изисква от въздушен превозвач, който притежава оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, да получи разрешение за навлизане във въздушното пространство на първата държава членка, за да извърши нередовни частни полети от трета страна до територията на първата държава членка, докато такова разрешение не се изисква за въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка.**
- 2) **Член 18 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка, която изисква, под страх от налагане на глоба за неспазването ѝ, от въздушен превозвач, който притежава оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, да получи разрешение за навлизане във въздушното пространство на първата държава членка, за да извърши нередовни частни полети от трета страна до първата държава членка, докато такова разрешение не се изисква за въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка, и която правна уредба обуславя предоставянето на посоченото разрешение от представянето на декларация, удостоверяваща, че въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка, не възнамеряват или не са в състояние да извършат тези полети.**

Подписи