

СТАНОВИЩЕ 1/08 НА СЪДА (голям състав)

30 ноември 2009 година

Съдържание

Описание на контекста на искането на становище	I - 11139
GATS	I - 11139
Предмет и генезис на споразуменията, чието сключване се предвижда	I - 11147
Форма и съдържание на разглежданите споразумения	I - 11150
Искането на становище	I - 11153
Писмените становища на държавите членки и на институциите	I - 11154
По разграничаването на двата въпроса, повдигнати в искането на становище, и по реда на тяхното разглеждане	I - 11154
По първия въпрос	I - 11154
По втория въпрос	I - 11161
По член 133, параграф 6, втора алинея ЕО	I - 11161
По член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО	I - 11165
Становище на Съда	I - 11168
По предмета на разглежданите споразумения	I - 11168
По предмета на въпросите, отправени до Съда и по реда на тяхното разглеждане	I - 11170
По компетентността на Общността за сключване на разглежданите споразумения и по правните основания за такова сключване	I - 11172
По използването на член 133, параграфи 1 и 5 ЕО, свързан с общата търговска политика	I - 11173
I - 11134	

СТАНОВИЩЕ, ПОСТАНОВЕНО ПО СИЛАТА НА ЧЛЕН 300, ПАРАГРАФ 6 ЕО

По използването на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО и по участието на държавите членки в сключването на разглежданите споразумения I - 11175

По използването на член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО, свързани с общата транспортна политика I - 11181

В производството за даване на становище 1/08

с предмет искане на становище на основание член 300, параграф 6 ЕО, подадено на 18 февруари 2008 г. от Комисията на Европейските общности,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н J. N. Cunha Rodrigues, г-н K. Lenaerts, г-н J.-C. Bonichot, г-жа R. Silva de Lapuerta и г-жа C. Toader, председатели на състав, г-н C. W. A. Timmermans, г-н K. Schiemanн (докладчик), г-н J. Malenovský, г-н T. von Danwitz и г-н Ал. Арабаджиев, съдии,

секретар: г-н M.-A. Gaudissart, началник на отдел,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 10 февруари 2009 г.,

I - 11135

като има предвид становищата, представени:

- за Комисията на Европейските общности, от г-н E. White, г-н M. Huttunen и г-н L. Prete, в качеството на представители,

- за чешкото правителство, от г-н M. Smolek, в качеството на представител,

- за датското правителство, от г-н C. Pilgaard Zinglersen, в качеството на представител,

- за германското правителство, от г-н M. Lumma и г-н N. Graf Vitzthum, в качеството на представители,

- за гръцкото правителство, от г-жа A. Samoni-Rantou и г-жа S. Chala, както и от г-н G. Karipsiadis, в качеството на представители,

- за испанското правителство, от г-жа N. Díaz Abad, в качеството на представител,

- за Ирландия, от г-н D. J. O’Hagan, в качеството на представител, подпомаган от г-н A. Collins и г-н M. Collins, SC,

- за италианското правителство, от г-жа G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от г-н P. Gentili, avvocato dello Stato,

- за литовското правителство, от г-н D. Kriauciūnas и г-жа E. Matulionytė, в качеството на представители,

- за нидерландското правителство, от г-жа C. Wissels и г-н M. de Grave, в качеството на представители,

- за полското правителство, от г-н M. Dowgielewicz и г-н C. Herma, както и от г-жа M. Kamejsza, в качеството на представители,

- за португалското правителство, от г-н L. Inez Fernandes и г-жа M. João Palma, в качеството на представители,

- за румънското правителство, от г-н A. Ciobanu-Dordea и г-н N. Mitu, както и от г-жа E. Gane и г-жа C. Osman, в качеството на представители,

- за финландското правителство, от г-н J. Heliskoski, в качеството на представител,

- за шведското правителство, от г-жа A. Falk, в качеството на представител,

- за правителството на Обединеното кралство, от г-жа I. Rao, в качеството на представител, подпомагана от г-н A. Dashwood, barrister,

- за Европейския парламент, от г-н R. Passos и г-жа D. Gauci, в качеството на представители,

- за Съвета на Европейския съюз, от г-н J.-P. Нix и г-жа R. Liudvinaviciute-Cordeiro, в качеството на представители,

след изслушване в закрито заседание на 3 юни 2009 г. на г-жа E. Sharpston, първи генерален адвокат, г-н D. Ruiz-Jarabo Colomer, г-жа J. Kokott, г-н M. Poiares Maduro, г-н P. Mengozzi, г-н Y. Bot, г-н J. Mazák и г-жа V. Trstenjak, генерални адвокати,

постанови настоящото

Становище

- 1 Искането се отнася до въпроса дали компетентността на Европейската общност има споделен или изключителен характер, и до подходящото правно основание, което трябва да се използва за сключването с някои страни — членки на Световната търговска организация (СТО), на споразумения с предмет изменение на списъците със специфични задължения на Общността и на нейните държави членки по Общото споразумение по търговията с услуги (GATS).

- 2 Съгласно член 300, параграф 6 ЕО „Европейският парламент, Съветът, Комисията или държава членка може да получи становището на Съда на ЕО относно съвместимостта на предвидено споразумение с разпоредбите на настоящия договор. Когато становището на Съда на ЕО е отрицателно, споразумението може да влезе в сила само в съответствие с член 48 от Договора за Европейския съюз“.

Описание на контекста на искането на становище

GATS

- 3 С Решение 94/800/ЕО на Съвета от 22 декември 1994 година относно сключването от името на Европейската общност, що се отнася до въпроси от нейната компетентност, на споразуменията, постигнати на Уругвайския кръг на многостранните преговори (1986—1994) (ОВ L 336, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 10, стр. 3), Съветът е одобрил Споразумението за създаване на СТО, както и споразуменията от приложения 1—3 към него, сред които е и GATS.
- 4 Според текста на член 1, параграф 2 от GATS:

„За целите на това споразумение търговията с услуги се определя като предоставяне на услуга:

- а) от територията на една страна членка на територията на друга страна членка [наричано по-нататък „начин 1“];

- б) на територията на една страна членка на потребител на услуги от друга страна членка [наричано по-нататък „начин 2“];

- в) от доставчик на услуги от една страна членка чрез търговско присъствие на територията на друга страна членка [наричано по-нататък „начин 3“];

- г) от доставчик на услуги от една страна членка чрез присъствие на физически лица от дадена страна членка на територията на друга страна членка [наричано по-нататък „начин 4“].“

5 Член V от GATS, озаглавен „Икономическа интеграция“, предвижда:

„1. Това споразумение не препяства страните членки да бъдат страни по или да сключват спогодби, либерализиращи търговията с услуги с всички или някои от страните по подобна спогодба, при условие че подобна спогодба [отговаря на определени условия].

[...]

5. Ако при сключването, разширяването или каквото и да било съществено изменение на всяка спогодба, описана в параграф 1, дадена страна членка има намерение да оттегли или измени специфично задължение в разрез с реда и условията, определени в нейния списък, тя предизвестява за това изменение или оттегляне най-малко 90 дни предварително и следва да бъде приложена процедурата, предвидена в чл. XXI, параграфи 2, 3 и 4.

[...]“

- 6 Член XVI от GATS, намиращ се в част III озаглавена „Специфични задължения“, предвижда:

„1. Във връзка с достъпа до пазара чрез начините на предоставяне, определени в чл. I, всяка страна членка предоставя на услугите и доставчиците на услуги от всяка друга страна членка третиране, не по-малко благоприятно от предвиденото съгласно реда, ограниченията и условията, договорени и посочени в нейния списък [...]

2. В сектори, където са поети задължения по достъпа до пазара, мерките, които дадена страна членка не трябва да поддържа или приема нито на част от, нито на цялата си територия, освен ако в списъка ѝ не е посочено друго, са определени като:

- а) ограничения на броя на доставчиците на услуги независимо дали под формата на количествени квоти, монополи, изключителни доставчици на услуги или на изискванията на тест за икономическа необходимост;
- б) ограничения на общата стойност на сделките с услуги или активи под формата на количествени квоти или на изискването на тест за икономическа необходимост;

- в) ограничения на общия брой на операции в областта на услугите или на общото количество на произведените услуги, във вид на определени количествени бройки под формата на квоти или изискването за тест за икономическа необходимост;

- г) ограничения на общия брой на физическите лица, които могат да бъдат заети в конкретен сектор на услугите или които доставчик на услуги може да наема и които са необходими за и непосредствено свързани с предлагането на конкретна услуга под формата на количествени квоти или на тест за икономическа необходимост;

- д) мерки, които ограничават или изискват определен вид юридическо лице или съвместно предприятие, чрез което доставчик на услуги да може да предлага дадена услуга; и

- е) ограничения за участието на чужд капитал от гледна точка на лимита на максималния размер на чуждестранно акционерно участие или общата стойност на отделните или съвкупни чужди инвестиции.“

7 Съгласно член XVII, параграф 1 от GATS:

„Всяка страна членка следва да предоставя на услугите и на доставчиците на услуги от всяка друга страна членка в секторите, вписани в нейния списък и при отчитане на условията и ограниченията, предвидени в него, третиране не по-малко благоприятно за всички мерки, засягащи предлагането на услуги, от това, предоставено на собствените ѝ подобни услуги и доставчици на услуги [...]“

8 Член XX от GATS разпорежда:

„1. Всяка страна членка представя в списък специфичните задължения, които поема съгласно част III от това споразумение. За секторите, за които са поети такива задължения, всеки списък посочва:

а) условия, ограничения и обстоятелства за достъп до пазара;

б) условия и ограничения за национално третиране;

[...]

3. Списъците със специфични задължения се прилагат към това споразумение и са неразделна част от него.“

9 Специфичните задължения имат понякога хоризонтален обхват, когато се отнасят до всички посочени в списъка на съответната страна членка услуги, без разграничение между тях (наричани по-нататък „хоризонтални задължения“), понякога секторен обхват, когато се отнасят до определен сектор на услуги (наричани по-нататък „секторни задължения“).

10 Член XXI от GATS, озаглавен „Изменения на списъците“, предвижда:

- „1. а) Страна членка (наричана в този член „променящата страна членка“) може да измени или оттегли всяко задължение от своя списък по всяко време след изтичането на три години от датата на влизане в сила на това задължение в съответствие с разпоредбите на настоящия член.

- б) Променящата страна членка следва да нотифицира Съвета по търговията с услуги относно своето намерение да измени или оттегли задължение съгласно този член не по-късно от три месеца преди предвидената дата за осъществяване на изменението или оттеглянето.

2. а) По молба на всяка страна членка, чиито ползи съгласно това споразумение могат да бъдат засегнати от предложено изменение или [нотифицирано] оттегляне (наричана в този член „засегнатата страна членка“) [...] променящата страна членка започва преговори с оглед постигането на споразумение за всички необходими компенсиращи изменения. В такива преговори и споразумения участващите страни членки се стремят да запазят общо ниво на взаимно изгодни задължения, благоприятстващо търговията в степен не по-малка от предвидената в списъците със специфични задължения преди провеждането на подобни преговори.

- б) Компенсиращи изменения се правят въз основа на принципа на „най-облагодетелствана нация“.

3. а) Ако преди края на срока, предвиден за преговори, не бъде постигнато споразумение между променящата и засегнатата страна членка, засегна-

тата страна членка може да постави въпроса пред арбитраж. Всяка засегната страна членка, която желае да наложи прилагането на правото си на обезщетение, трябва да участва в арбитража.

- б) Ако нито една засегната страна членка не е поискала арбитраж, променящата страна членка може да осъществи предложеното изменение или оттегляне.

[...]

5. Съветът по търговията с услуги установява процедури за коригиране или изменение на списъците. Всяка страна членка, изменила или оттеглила включените в списъка задължения съгласно настоящия член, изменя своя списък съобразно тези процедури.“

- 11 Приетите от Съвета по търговията с услуги на 19 юли 1999г. процедурни правила за измененията на списъците се съдържат в документ S/L/80 от 29 октомври 1999 г., озаглавен „Процедури за прилагане на член XXI от Общото споразумение по търговията с услуги (Изменение на списъците)“ (наричани по-нататък „Процедурните правила“).

- 12 Параграфи 5 и 6 от Процедурните правила гласят:

„5. В края на всички проведени в съответствие с параграф 2, буква а) от член XXI преговори променящата страна членка изпраща до секретариата съвместно

писмо, подписано от засегнатите страни членки, както и доклад относно резултатите от преговорите, който се парафира от засегнатите страни членки. Секретариатът изпраща писмото и доклада на всички страни членки под формата на секретен документ.

6. Променяща страна членка, която постигне споразумение с всички [засегнати] страни членки, които са се заявили [...], изпраща до секретариата, не по-късно от 15 дни след приключване на преговорите, окончателен доклад за преговорите въз основа на член XXI, който се раздава на всички страни членки под формата на секретен документ. След приключване на процедурата по сертифициране по реда на параграфи 20—22 тази променяща страна членка може да приложи договорените по време на преговорите и посочени в доклада изменения и съобщава на секретариата датата на прилагане за уведомяване на страните — членки на СТО. Тези промени не трябва да излизат извън първоначално съобщеното изменение или оттегляне и следва да включват всички договорени по време на преговорите компенсации.“ [неофициален превод]

13 Параграф 8 от Процедурните правила, приложим когато не е могло да бъде постигнато споразумение относно компенсациите, гласи:

„Ако нито една [засегната] страна членка, която се е заявила [...], не направи своевременно искане за арбитраж [...], променящата страна членка е свободна да приложи предвижданото изменение или оттегляне след приключване на процедурата по сертифициране по реда на параграфи 20—22. [...] Променящата страна членка съобщава на секретариата датата на прилагане за уведомяване на страните — членки на СТО.“ [неофициален превод]

14 Параграф 20 от Процедурните правила предвижда:

„Направените в автентичните текстове на приложените [към GATS] списъци изменения, които са резултат от взети въз основа на член XXI мерки, произвеждат действие чрез сертифициране. Проектът за списък, указващ ясно в детайли измененията, се предава на секретариата, за да бъде раздаден на всички

страни членки. Измененията влизат в сила след изтичане на срок от 45 дни, считано от датата на тяхното раздаване, или на по-късна дата, уточнена от променящата страна членка [...]“. [неофициален превод]

Предмет и генезис на споразуменията, чието сключване се предвижда

- 15 Комисията посочва, че след изготвянето въз основа на GATS на списъка със специфичните задължения на Общността и на нейните държави членки, тогава дванадесет на брой, осъществени през 1995 г. и 2004 г. разширявания са довели до необходимост от съставянето на нов списък, включващ новите тринадесет държави членки, притежавали дотогава свои собствени списъци със задължения.
- 16 Въз основа на член V, параграф 5 от GATS на 28 май 2004 г. Комисията нотифицира списъка с измененията и оттеглянията на задълженията, които е било предвидено да се осъществят относно списъците на тринадесетте нови държави членки с цел сливането им с действащия списък на Общността и на нейните държави членки (наричан по-нататък „документ S/SECRET/8“). На 4 април 2005 г. тази нотификация е последвана от втора нотификация относно оттеглянето на някои задължения, съдържащи се съответно в списъците на Република Малта и на Република Кипър (наричана по-нататък „документ S/SECRET/9“).
- 17 След заявяване на интерес от различни страни — членки на СТО, считащи се засегнати от така предвидените изменения и оттегляния на задължения, преговорите с оглед договарянето на компенсации в съответствие с член XXI, параграф 2 от GATS се водят от Комисията, действаща за сметка на Общността и на нейните 25 държави членки.
- 18 В края на тези преговори страните постигат съгласие относно компенсациите, които трябва да бъдат предоставени с оглед на посочените в документ S/SECRET/

8 изменения и оттегляния. Те обаче не договарят компенсации относно изброените в документ S/SECRET/9 оттегляния на задължения. Не е инициран никакъв арбитраж в тази насока от засегнатите страни — членки на СТО.

- 19 Както се установява от заключението на Съвета от 26 юли 2006 г., Комисията е била оправомощена да подпише така договорените споразумения и да предаде на секретариата на СТО консолидирания списък със задълженията на Общността и на нейните държави членки с оглед на неговото сертифициране.
- 20 Споменатото заключение уточнява по-специално, че „когато разпространи консолидирания списък със специфичните задължения, поети от Общността и от нейните държави членки [...], Комисията ще съобщи, че новият списък ще влезе в сила след приключване на вътрешните за Европейската общност и нейните държави членки процедури по вземане на решение, когато това е необходимо. Комисията ще представи на Съвета предложение в тази насока“. [неофициален превод]
- 21 По този начин са подписани седемнадесет споразумения, съответно с Република Аржентина, Австралийски съюз, Федеративна република Бразилия, Канада, Китайска народна република, Отделната митническа територия на Тайван, Пенгу, Кинмен и Матцу (Китайски Тайпей), Република Колумбия, Република Куба, Република Еквадор, Хонг Конг (Китай), Република Индия, Япония, Република Корея, Нова Зеландия, Република Филипини, Конфедерация Швейцария и Съединени американски щати (наричани по-нататък „разглежданите споразумения“).
- 22 Процедурата по сертифициране завършва с положителен резултат на 15 декември 2006 г.

- 23 На 27 март 2007 г. Комисията сезира Съвета с предложение за решение на основание член 133, параграфи 1—5 ЕО във връзка с член 300, параграф 2 ЕО за сключване на разглежданите споразумения.
- 24 В изложението на мотивите на това предложение Комисията уточнява по-специално, че тя е договорила разглежданите споразумения от името и за сметка на Общността и на нейните държави членки, като е изхождала от хипотезата, че не е било възможно от самото начало да се изключи, че тези споразумения няма да изискват одобрение от страна на държавите членки. С оглед на естеството на действително договорените компенсации Комисията обаче счита, че те не излизат извън сферата на вътрешната компетентност на Общността, нито осъществяват хармонизиране на законодателствата на държавите членки в област, в която Договорът изключва това, така че член 133, параграф 6, втора алинея ЕО не бил приложим и сключването на посочените споразумения спадало при това положение към изключителната компетентност на Общността.
- 25 За сметка на това Съветът и държавите членки, заседаващи в него, считат, че сключването на разглежданите споразумения спада към споделената компетентност между Общността и нейните държави членки.
- 26 Вследствие на това държавите членки инициират присъщите на всяка от тях вътрешни процедури за одобряването на посочените споразумения.
- 27 На 13 юли 2007 г., от своя страна, Съветът се допитва до Парламента относно горепосоченото предложение на Комисията. По този повод Съветът уведомява Парламента, че смята да основе решението си за сключване на разглежданите споразумения както на член 133, параграфи 1—5 ЕО във връзка с член 300, параграф 2 ЕО, така и на член 71 ЕО, член 80, параграф 2 ЕО и член 133, параграф 6 ЕО във връзка с член 300, параграф 3 ЕО.

28 В законодателната си резолюция от 11 октомври 2007 г. Парламентът одобрява посоченото по-горе предложение. При все това съображенията на посочената резолюция се позовават единствено на член 133, параграфи 1 и 5 ЕО, както и на член 300, параграфи 2 и 3 ЕО.

Форма и съдържание на разглежданите споразумения

29 Като подчертава, че разглежданите споразумения по същество са почти еднакви, Комисията се задоволява да представи подписаното с Япония споразумение. Съветът потвърждава, че по същество е налице идентичност между тези споразумения.

30 В съответствие с параграф 5 от Процедурните правила подписаното с Япония споразумение има формата на съвместно писмо, подписано от Комисията за сметка на Общността и на нейните държави членки, от една страна, и Япония, от друга страна (наричано по-нататък „съвместното писмо“).

31 Както предвижда посоченият параграф 5, към съвместното писмо е приложен доклад за резултатите от преговорите. Този доклад има две приложения (наричани по-нататък „приложение I“ и „приложение II“).

32 Приложение I изброява предвидените изменения и оттегляния относно списъците със задължения на новите държави членки. То се състои от две части.

33 Приложение I, част А съдържа списък на изброените в документ S/SECRET/8 изменения и оттегляния.

- 34 Що се отнася до хоризонталните задължения, по отношение на различни нови държави членки са разширени някои ограничения, съдържащи се в актуалния списък със задълженията на Общността и на нейните държави членки. Такъв е случаят с хоризонталното ограничение на достъпа до пазара по начин 3 за услугите, считани в държавите членки за обществени услуги в национален или местен план, които могат да бъдат предмет на публични монополи или на изключителни права, запазени за частни доставчици. Същото важи и за ограниченията, свързани с ползването на национално третиране, на които са подложени съответно клоновете или агенциите, установени в държава членка от дружество от трета държава или някои клонове на дружества от трети държави, учредени в съответствие със законодателството на държава членка (начин 3), и за ограниченията, свързани с националното третиране по отношение на субсидиите (начини 3 и 4). Разширяват се също към различни нови държави членки някои хоризонтални ограничения, свързани с достъпа до пазара по начин 4, що се отнася до временния престой, на първо място, на лицата, командировани в рамките на тяхното дружество, на второ място, на търговските представители, натоварени с преговорите по продажбата на услуги или със сключването на договори за услуги, на трето място, на лицата, натоварени да установят търговско представителство в държава членка, и на четвърто място, на физическите лица, наети за временно доставяне на услуга от юридическо лице, което няма търговско представителство в нито една държава — членка на Общността.
- 35 От друга страна, приложение I, част А предвижда оттеглянето на някои поети по-рано от Република Кипър и от Република Литва хоризонтални задължения в областта на достъп до пазара, свързани с начин 4.
- 36 Що се отнася до секторните задължения, приложение I, част А, от една страна, разширява по отношение на различни нови държави членки ограниченията, съдържащи се в актуалния списък със задълженията на Общността и на нейните държави членки. Тези ограничения са свързани с достъпа до пазара що се отнася, на първо място, до услугите за лизинг или за наем на въздухоплавателни средства без оператори (начини 2 и 3), на второ място, до образователните услуги, доколкото са обхванати от списъка на Общността и на нейните държави членки само когато става въпрос за частни образователни услуги, и на трето място, до банковите и други финансови услуги (начини 1 и 3). Освен това посочените ограничения засягат националното третиране, що се отнася до някои услуги за въздушен транспорт, а именно продажбата и пускането на пазара на транспортни услуги, както и компютърните системи за резервации.

- 37 От друга страна, приложение I, част А оттегля договорените по-рано от някои нови държави членки секторни задължения относно космическия транспорт и относно секторите на услугите, свързани с промишленото производство. Освен това по отношение на някои нови държави членки то въвежда нови секторни ограничения на достъпа до пазара, що се отнася до въздушния транспорт (наем на въздухоплавателни средства с екипаж) (начини 1—3) и спомагателните услуги за всички видове транспорт (начин 3).
- 38 Приложение I, част Б съдържа списъка с оттеглянето на задължения — както хоризонтални, така и секторни — от Република Кипър и от Република Малта относно националното третиране в начин 4, който се съдържа в документ S/SECRET/9. Засегнатите секторни задължения се отнасят до информационните и свързаните с тях услуги, с услугите за изследователска и развойна дейност в областта на социалните и на хуманитарните науки, със застрахователните и свързаните с тях услуги, с банковите и други финансови услуги, с хотелиерските, ресторантьорските и кетъринг услуги, с услугите на пътническите агенции и туроператорите, както и с услугите за морски транспорт на пътници и стоки.
- 39 Приложение II посочва договорените като компенсации задължения с оглед на измененията и оттеглянията на задължения, споменати в документ S/SECRET/8 и възпроизведени в приложение I, част А. Що се отнася до хоризонталните задължения, приложение II описва изменението на горепосоченото хоризонтално ограничение на достъпа до пазара по начин 3, що се отнася до услугите, считани в държавите членки за обществени услуги, както и оттегляне на хоризонтално ограничение, свързано с инвестициите, по отношение на Република Австрия (начин 3) и на хоризонталните задължения, поети от Република Малта и Република Кипър относно командировките в рамките на едно дружество, както и относно търговските представители (начин 4). Освен това по отношение на различни държави членки са изброени секторни задължения или оттегляне на свързаните с тях ограничения във връзка с достъпа до пазара или с национално третиране. Те са свързани съответно с инженеринговите услуги (начини 2 и 3), услугите, интегрирани в инженеринговите услуги (начини 3 и 4), с услугите по градоустройствено планиране и паркова архитектура (начини 2 и 3), с информационните и свързаните с тях услуги (начини 1—4), с рекламата (начин 1), с телекомуникационните услуги, с финансовите услуги (банки и застраховане) (начин 3), с хотелиерските, ресторантьорските и кетъринг услуги (начин 3), с услугите на пътническите агенции и туроператорите (начин 3), както и с фризьорските услуги (начини 2 и 3).

- 40 Съвместното писмо гласи, че с приложения I и II то формира споразумението между страните. То предвижда, че Общността и държавите членки ще предадат на секретариата на СТО консолидирания списък със задълженията им с оглед на сертифицирането му и че резултатът от проведените между страните преговори ще влезе в сила, след като процедурата по сертифициране бъде приключена, на дата, която следва да се уточни от Общността и нейните държави членки след приключване на вътрешните процедури по одобряване. Това писмо уточнява още, че измененията и оттеглянията, предвидени в документи S/SECRET/8 и S/SECRET/9, няма да влязат в сила, преди да са влезли в сила договорените компенсации.

Искането на становище

- 41 Искането на становище на Комисията е формулирано, както следва:

- „1) Дали сключването със засегнатите страни членки на [СТО] по смисъла на член XXI [от GATS] на споразумения като описаните в настоящото искане на становище попада в изключителната компетентност на Общността или в споделената компетентност на Общността и на държавите членки?
- 2) Представява ли член 133, параграфи 1 и 5 [ЕО] във връзка с член 300, параграф 2 [ЕО] подходящото правно основание за акта, с който посочените по-горе споразумения се сключват от името на Европейската общност или от името на Общността и на нейните държави членки?“

Писмените становища на държавите членки и на институциите

По разграничаването на двата въпроса, повдигнати в искането на становище, и по реда на тяхното разглеждане

- 42 Комисията подчертава, че двата въпроса, които се съдържат в искането на становище, са тясно свързани и голям брой доводи, представени във връзка с единия, се отнасят и до другия. Тя счита, че ако на първия въпрос бъде отговорено, че разглежданите споразумения спадат към изключителната компетентност на Общността като част от общата търговска политика, допълнителните правни основания, които Съветът възнамерява да използва, ще трябва да бъдат отхвърлени служебно.
- 43 Съветът, както и чешкото, датското, португалското правителство и правителството на Обединеното кралство считат, че от отговора на втория въпрос автоматично произтича отговорът на първия. Всъщност необходимостта член 133, параграф 6 ЕО, член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО да се използват като правни основания предполагала *ipso facto*, че сключването на разглежданите споразумения спада към споделената между Общността и нейните държави членки компетентност. Според португалското правителство и правителството на Обединеното кралство по този начин Комисията обърнала естествения ред между предпоставката и заключението на своето искане на становище.

По първия въпрос

- 44 Според Комисията разглежданите споразумения спадат към общата търговска политика и следователно към изключителна по естеството си компетентност на Общността.

- 45 Тази политика, която имала отворен и развиващ се характер, всъщност изисквала постоянно приспособяване към измененията на концепциите, констатирани в международното общество, без да може да бъде предмет на ограничително тълкуване, което би я осъдило постепенно да стане незначителна. Това би било така обаче ако посочената политика се ограничаваше до традиционните аспекти на търговията, без да обхваща споразуменията, целящи, както в настоящия случай, да изменят правилата, според които Общността се задължава да отвори пазара си за услугите и доставчиците с произход от други страни — членки на СТО. Такива споразумения всъщност имали за пряка и непосредствена цел да стимулират и да ръководят обмена, както и търговията с посочените услуги.
- 46 Съдържащите се в Становище 1/94 от 15 ноември 1994 г. (Recueil, стр. I-5267) указания, според които само предоставените по начин 1 услуги спадат към изключителната компетентност на Общността по търговските въпроси, били в това отношение остарели, с оглед на направените с Договора от Ница изменения на член 133 ЕО. Параграф 5 от този член всъщност вече указвал, че „търговията с услуги“ — терминология, заимствана от GATS и различна от тази, характеризираща членове 49—55 ЕО, които от своя страна се позовават на „свободното предоставяне на услуги“ или на „освобождаването на услугите“ — поначало спада към общата търговска политика, като единственото изключение е това, което предвижда параграф 6 от член 133 ЕО.
- 47 Целта на посочените изменения била да се опрости положението и да засили ролята на Общността при преговорите, които трябва да бъдат водени в рамките на СТО, като се гарантира съгласуваността, ефективността и надеждността на действията на Общността, както и да ѝ се даде възможност да изпълнява задълженията си добросъвестно и бързо. Двустранните или многостранни преговори в рамките на СТО всъщност имали продължаващ характер и постигнатите в резултат на тях споразумения като разглежданите, които само изменят списъците със задължения по силата на GATS чрез гъвкава и бърза процедура на преговори, се нуждаели от сключване и прилагане, които да са възможно най-прости. Поради това предложеното от Комисията тълкуване на член 133 ЕО било най-съобразено с презумпцията за съвместимост на правния ред на Общността с нормите на международното публично право.
- 48 Според Комисията разглежданите споразумения освен това не могли да попадат в приложното поле на член 133, параграф 6 ЕО, който доколкото въвежда изключение от принципа, формуиран в член 133, параграф 5 ЕО, трябвало да се тълкува стриктно.

- 49 По този начин по-конкретно член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, започващ с израза „в тази връзка“, само изяснявал необходимите последствия от принципа, прогласен в член 133, параграф 6, първа алинея ЕО. Ето защо изключението, посочено в член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, се прилагало само когато сключването на споразумение от Общността предполагало превишаване на компетентност от нейна страна, поради факта, че това споразумение извършва хармонизиране на вътрешните правни уредби на държавите членки в посочените в тази втора алинея сектори на услуги. По този начин тази последна алинея била следствие на член 137, параграф 2 ЕО, член 149, параграф 4 ЕО, член 151, параграф 5 ЕО и член 152, параграф 4 ЕО, които изключват точно компетентност за хармонизиране в съответните сектори, а именно в секторите на социалните, образователните, културните и аудиовизуалните услуги, както и на свързаните с човешкото здраве услуги.
- 50 Според Комисията член 133, параграф 6, втора алинея ЕО не можел при всички случаи да се тълкува в смисъл, че всяко споразумение, имащо дори ограничено въздействие върху някой от споменатите сектори, спада към смесената компетентност на Общността и на държавите членки. Обстоятелството, че тази разпоредба се отнася до споразумения „относно“ споменатите сектори, води впрочем до изключване от нейното приложно поле на споразуменията, които не са специфично свързани с тях, а обхващат търговията с услугите като обща категория. Друго решение лишавало от смисъл член 133, параграф 5, трета алинея ЕО, който предвижда, че за сключване на хоризонтални споразумения, включващи същите тези сектори, Съветът взема решение с единодушие.
- 51 В дадения случай разглежданите споразумения не осъществявали никакво хармонизиране на съответните сектори. Освен това нито една от предоставените с тези споразумения компенсаторни мерки нямала специфична връзка с тези сектори и единственото оттегляне на свързано с последните задължение, което се отнася до образователните услуги, още по-малко можело да засегне евентуална компетентност на държавите членки, тъй като отново въвежда повече свобода за тях. Хоризонталните задължения, до които се отнасят посочените споразумения, се отнасяли изобщо до търговията с услуги, без да бъдат специфични за посочените сектори.
- 52 Парламентът по същество възприема изложените от Комисията доводи. Изключителният характер на компетентността на Общността се обосновавал

както от необходимостта Общността да може да изпълнява задачата си в защита на общия интерес, така и от необходимостта да се попречи на нарушенията на конкуренцията и на отклоняването на търговските потоци в рамките на Общността.

53 Член 133, параграф 5 ЕО изразявал волята на държавите членки да гарантират ефективността на търговската политика в рамките на един разширен Съюз, като включат в нея услугите, представляващи фактор при регулирането на международния стопански обмен.

54 Да се тълкува член 133, параграф 5, четвърта алинея ЕО в смисъл, че общата търговска политика преставала да има изключителен характер, когато се упражнява по отношение на търговията с услуги, би довело до лишаването от каквото и да е полезно действие на член 133, параграф 5, първа алинея ЕО и на въведените с Договора от Ница изменения. Това било така и ако трябвало член 133, параграф 6, втора и трета алинея ЕО да се тълкуват в смисъл, че всички хоризонтални търговски споразумения, които могат да имат въздействие върху посочените в тези разпоредби услуги, трябва да имат смесен характер.

55 Обратно, всички правителства, които са депозирали становища, и Съветът смятат, че сключването на разглежданите споразумения спада към споделена компетентност между Общността и държавите членки. Техните становища и доводи могат да бъдат синтезирани, както следва.

56 На първо място, италианското правителство поддържа, че тъй като GATS е сключено като смесено споразумение, общите принципи на международното право и правната сигурност изискват същото да важи и за разглежданите споразумения, които го изменят.

57 На второ място, полското правителство изтъква, че след като Общността разполага единствено с предоставена компетентност, правилото е споделена компетентност между нея и държавите членки, докато изключителната компетентност на Общността, която представлява изключение, изисква или изрично

посочване в Договора, или проверка на точните условия, при които е признато съществуването на подразбираща се изключителна компетентност по силата на съдебната практика.

- 58 На трето място, Съветът, чешкото, датското, гръцкото и испанското правителство, Ирландия, както и италианското, нидерландското, полското, румънското, финландското, шведското правителство и това на Обединеното кралство насочват вниманието към това, че съображения, свързани с твърдени закъснения или практически трудности, срещани, когато се цели изменението на списъците със задължения или с твърдена опасност от изгубване на доверието в действията на Общността и тяхната ефикасност, не можели да окажат влияние върху разпределянето на компетентността между Общността и нейните държави членки. Германското правителство добавя, че разпределянето на компетентността вътре в общностния правен ред не можело да бъде засегнато от съображения, изведени от международни споразумения, които не се ползват от никакво предимство пред Договора и чиято законност, напротив, била в зависимост от спазването на последния.
- 59 Някои правителства впрочем дълбоко се съмняват, че сроковете, въведени с националните процедури за одобряване, могат по решаващ начин да допринесат за забавянето на процеса на изменение на списъците със специфични задължения. Всъщност практиката на смесените споразумения била добре установена, тъй като Общността и нейните държави членки упражнявали компетентността си координирано, под фактическото ръководство на Комисията. Освен това Ирландия, както и нидерландското правителство и правителството на Обединеното кралство припомнят съществуващото в тази насока задължение за сътрудничество между държавите членки и общностните институции.
- 60 На четвърто място, Съветът поддържа, че в конкретния случай приложение намира член 133, параграф 6, първа алинея ЕО, предвиждащ, че Съветът не може да сключва споразумение, включващо разпоредби, които надвишават вътрешната компетентност на Общността, поради което разглежданите споразумения трябвало да бъдат сключени и от държавите членки. Всъщност различни съдържащи се в тези споразумения компенсаторни задължения, като задължението за оттегляне на тестовите за икономическа необходимост, прилагани в Обединеното кралство за инженеринговите услуги или що се отнася до Република Финландия, задължението да се промени в по-малко ограничителен смисъл условието за постоянно пребиваване относно финансовите услуги,

предоставяни по начин 3, се отнасяли до въпроси, за които в Договора не съществувало правно основание, което да обоснове вътрешна компетентност на Общността.

- 61 На пето място, повечето представили становища правителства и Съветът считат, както те изтъкват по повод разглеждането на втория въпрос, свързан с избора на правното основание, че разглежданите споразумения попадат в приложното поле на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО. Впрочем самият текст на тази разпоредба потвърждавал споделения характер на компетентността, като изисква съвместното участие на Общността и на държавите членки за сключване на споразумения в посочените в него области.
- 62 На шесто място, що се отнася до член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО, които, както те излагат в рамките на разглеждането на втория въпрос, имали за цел да регламентират сключването на разглежданите споразумения в съответствие с предвиденото в член 133, параграф 6, трета алинея ЕО, посочените правителства и Съветът подчертават, че компетентността на Общността в областта на транспорта няма изключителен по същество характер. Впрочем в дадения случай съдебната практика относно съществуването на подразбираща се външна компетентност като следствие от упражняването на вътрешна компетентност не водела в по-голяма степен до включване на посочените споразумения в приложното поле на изключителна общностна компетентност, след като те не засягат вътрешни норми на Общността в областта на транспорта.
- 63 На седмо място, държавите членки, депозирали становища, и Съветът посочват по-общо, че не споделят даденото от Комисията тълкуване на член 133 ЕО, разгледан в неговата цялост.
- 64 Чешкото правителство, Ирландия, италианското, литовското, нидерландското, полското, румънското, финландското, шведското правителство и правителството на Обединеното кралство, както и Съветът считат, че за разлика от отделните сектори на общата търговска политика, обхванати от член 133, параграф 1 ЕО, които включват по-специално търговията със стоки и доставката на услуги по начин 1 и спадат към изключителната компетентност на Общността, областите, обхванати от член 133, параграф 5, първа алинея ЕО, между които тази на

услугите, предоставяни по начини 2—4, до които основно се отнасяли разглежданите споразумения, не спадат към такава изключителна компетентност.

65 Този извод произтичал по особено ясен и очевиден начин от самия текст на член 133, параграф 5, четвърта алинея ЕО, според който посоченият параграф 5 не накърнява правото на държавите членки да поддържат и сключват споразумения.

66 Обратно на това, което предлага Комисията, тълкуването на член 133, параграф 5 ЕО в смисъл, че той не предоставя на Общността изключителна компетентност, не лишавало от полезно действие въведените с Договора от Ница изменения. Според испанското и шведското правителство тази разпоредба в частност имала предимството за в бъдеще ясно да утвърждава съществуването на компетентност на Общността от търговско естество в областта на услугите и да уточнява нейните предели. Според шведското правителство и правителството на Обединеното кралство специфичният предмет на член 133, параграф 5 ЕО, по-специално втора и трета алинея от него, освен това бил да установи различни процедурни правила в тази област.

67 За разлика от другите правителства, представили становища, и от Съвета, испанското правителство счита, че понятието „търговия с услуги“ по смисъла на член 133, параграф 5, първа алинея ЕО не може да се приравни на съответното понятие, съдържащо се в GATS, и че то включва само предоставяните по начини 1 и 2 услуги, които единствени по същество отговаряли на понятието за предоставяне на услуги по смисъла на Договора.

По втория въпрос

- 68 Според Комисията независимо дали сключването на разглежданите споразумения спада към изключителната компетентност на Общността или към споделената с държавите членки компетентност, приетият общностен акт за целите на подобно сключване трябвало да има за единствено правно основание член 133, параграфи 1—5 ЕО във връзка с член 300, параграф 2, първа алинея ЕО.
- 69 Обратно, повечето изразили становища правителства и Съветът смятат, че трябва да се използват също член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО, от една страна, както и от друга страна, член 133, параграф 6 ЕО във връзка с член 300, параграф 3, първа алинея ЕО.

По член 133, параграф 6, втора алинея ЕО

- 70 Комисията напомня, че поради причините, които е изложила в рамките на разглеждането на първия въпрос, член 133, параграф 6, втора алинея ЕО не може, според нея, да се прилага по отношение на разглежданите споразумения.
- 71 При условията на евентуалност Комисията добавя, че дори и да се предположи, че е приложима, тази разпоредба не би могла да представлява правно основание на общностен акт за сключването на посочените споразумения. Всъщност посочената разпоредба се ограничавала да предвиди изключение от изключителната компетентност на Общността по въпросите на търговската политика, като запазва паралелна компетентност на държавите членки.
- 72 В замяна на това германското, нидерландското, полското, румънското правителство и правителството на Обединеното кралство, както и Съветът считат, че член 133, параграф 6, втора алинея ЕО наистина може да представлява правно

основание на действието на Общността, тъй като уточнява условията за прилагането на член 133 ЕО, ограничава компетентността на Общността въз основа на параграф 5 от този член и въвежда специфична компетентност на Общността, която има характер на споделена компетентност.

73 Впрочем повечето от депозираните становища правителства и Съветът изтъкват, че в случая наистина следва да се приложи член 133, параграф 6, втора алинея ЕО.

74 Всъщност разглежданите споразумения изменяли задълженията, специфично свързани с посочените в тази разпоредба услуги, а именно секторните задължения относно образователните услуги и хоризонталните задължения относно субсидиите. Впрочем изменените с тези споразумения хоризонтални задължения обхващали всички сектори, съдържащи се в списъка със задълженията на Общността и на нейните държави членки, по-конкретно тези на културните услуги, образователните услуги, свързаните с човешкото здраве услуги и социалните услуги, предоставяни по начини 3 и 4.

75 От една страна, чешкото, датското, германското, гръцкото, испанското правителство, Ирландия, литовското, португалското, румънското, финландското правителство и правителството на Обединеното кралство, както и Съветът оспорват направеното от Комисията разграничение между оттегляне на задължения и увеличаване на задължения. Всяко изменение на задължение, независимо дали ограничава свободата на държавите членки или я възстановява, представлявало задължение, което може да поеме само титулярът на компетентност в съответната област.

76 От друга страна, възприетото от Комисията в това отношение тълкуване на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, според изложеното от тази институция в рамките на разглеждането на първия въпрос, се оспорва поради различни причини.

- 77 Първо, нидерландското, полското и шведското правителство изтъкват, че посочената разпоредба не трябва да се тълкува стеснително именно защото не въвежда изключение от твърдяна изключителна компетентност на Общността.
- 78 Второ, чешкото, италианското, литовското, нидерландското, полското, румънското, финландското правителство и правителството на Обединеното кралство, както и Съветът поддържат, че първа и втора алинея от член 133, параграф 6 ЕО не можело да се сливат, както предлага Комисията. Техните доводи в това отношение могат да бъдат синтезирани по следния начин.
- 79 Първа алинея на член 133, параграф 6 ЕО по никакъв начин не можела да се ограничи до секторите на услугите, посочени във втората алинея на същата тази разпоредба, а се отнасяла до всички случаи, в които не съществува вътрешна компетентност на Общността, и хармонизирането, както следва от използването на израза „в частност“, представлявало освен това само един пример. Ето защо тази втора алинея съвсем не се ограничавала до това да изясни първата алинея на член 133, параграф 6 ЕО, като посочи привидно областите на услуги, в които хармонизирането на националните законодателства от Общността, действаща сама, не би било възможно. Посочените във втората алинея области впрочем не отговаряли напълно на тези, в които Общността не разполага с вътрешна компетентност, за да осъществи хармонизиране, тъй като не се споменава по-конкретно секторът на заетостта или този на професионалното обучение, по отношение на които член 129 ЕО и член 150, параграф 4 ЕО все пак изключват такова хармонизиране. Освен това Договорът не съдържал забрана за хармонизиране, що се отнася до аудиовизуалните услуги, които обаче също са посочени в член 133, параграф 6, втора алинея ЕО.
- 80 Трето, чешкото, германското, гръцкото, полското, португалското и финландското правителство изтъкват, че член 133, параграф 5, трета алинея ЕО представлява изцяло процедурна разпоредба, която не засяга по никакъв начин естеството на компетентността на Общността — изключителна или споделена.

- 81 Четвърто, разглежданите споразумения спадали действително към „областта“ на посочените в член 133, параграф 6, втора алинея ЕО сектори на услуги.
- 82 Според чешкото и германското правителство, Ирландия, както и италианското и румънското правителство изразът „относно“, съдържащ се в споменатата разпоредба, съвсем не бил еднозначен, независимо от разглеждания текст на съответния език, нито водел до ограничаване на прилагането на тази разпоредба само до споразуменията, отнасящи се „изключително“ или „преди всичко“ до такива сектори на услуги, както предлага Комисията въз основа на тълкуване, преценено като чисто семантично или буквално.
- 83 Според литовското правителство и правителството на Обединеното кралство така използваните термини сочели, напротив, че всяко споразумение, уреждащо аспекти на търговията с услуги в една от посочените области, влиза в приложното поле на тази разпоредба. Чешкото и румънското правителство и правителството на Обединеното кралство смятат, че това тълкуване било единственото, отговарящо на явното намерение на авторите на Договора от Ница да направят така, че чувствителните сектори, посочени в член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, в които Общността във вътрешен план разполага само с компетентност за подкрепа, съгласуване или допълване, да не могат да убягнат от компетентността на държавите членки.
- 84 По мнение на нидерландското правителство предлаганото от Комисията тълкуване било освен това опровергано от самия текст на член 133, параграф 5, трета алинея ЕО, тъй като тази разпоредба уточнява приложимите правила за гласуване при наличие на „хоризонтални споразумения“ „доколкото т[e] също се отнася[т] до [...] втора алинея от параграф 6“.

По член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО

- 85 Комисията поддържа, че макар от член 133, параграф 6, трета алинея ЕО да следва, че споразуменията в областта на транспорта не спадат към общата търговска политика, това не се отнася до разглежданите споразумения, които са свързани с търговията с услуги. Всъщност те нямали нито за цел, нито за предмет, нито като резултат да регламентират транспортните услуги и впрочем се ограничавали в това отношение да осъществят някои оттегляния на задълженията относно транспортните услуги по море или по въздух.
- 86 Всяко въздействие върху транспортните услуги във всеки случай било само акцесорно в сравнение с основно търговския предмет на разглежданите споразумения, така че като правно основание трябвало да се предпочете единствено член 133, параграфи 1—5 ЕО, както следвало както от практиката на Съда относно избора на подходящо правно основание, така и от законодателната практика, която предоставяла различни примери за вътрешни актове или конвенции, които макар акцесорно да имат пряко въздействие върху транспортните услуги, са били приети без позоваване на разпоредбите на Договора относно транспорта.
- 87 По същество Парламентът споделя становището на Комисията.
- 88 В замяна на това повечето от депозираните становища правителства и Съветът считат, че използването на член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО е необходимо, тъй като различните изменени и оттеглени с разглежданите споразумения секторни задължения се отнасят до транспортните услуги и тъй като оттеглените, изменените или още предоставените като компенсация хоризонтални задължения също се отнасят по-конкретно до такива услуги. Те оспорват защитаваното от Комисията тълкуване, според което само споразуменията, отнасящи се изключително или главно до транспортния сектор, а не хоризонталните споразумения, били обхванати от член 133, параграф 6, трета алинея ЕО.

- 89 На първо място, чешкото и датското правителство, Ирландия, италианското, литовското, нидерландското, полското, португалското, финландското правителство, правителството на Обединеното кралство, както и Съветът подчертават в това отношение, че според постоянната съдебна практика транспортът, включително в рамките на търговско споразумение като GATS, не спада към общата търговска политика. Това достижение вече било изрично прогласено в член 133, параграф 6, трета алинея ЕО, която предвижда в това отношение, че договарянето и сключването на споразумения в областта на транспорта „продължават да се регулират“ от разпоредбите относно общата транспортна политика.
- 90 На второ място, датското правителство и правителството на Обединеното кралство наблягат върху възприетата в посочената разпоредба терминология, която в текстовете на различните езици се позовава широко на споразуменията „в областта“ на транспорта.
- 91 На трето място, датското правителство поддържа, че защитаването от Комисията тълкуване пренебрегва както целта, преследвана с член 133, параграф 6, трета алинея ЕО, така и необходимостта да се придаде полезен ефект на тази разпоредба. Всъщност безсмислено било да се уточнява в рамките на член 133 ЕО, че споразумение, попадащо единствено в областта на транспорта, спада към общата транспортна политика. Предметът и полезният ефект на ясните указания в текста на параграф 6, трета алинея били именно да се отстрани напълно всяка възможност за прилагане на съдебната практика относно избора на правно основание в зависимост от главното и акцесорното.
- 92 На четвърто място, според чешкото правителство и правителството на Обединеното кралство посочената съдебна практика впрочем била приложима

само когато трябва да се направи избор между разпоредбите на Договора, предоставящи компетентност на Комисията за различни цели, а не когато, извън конфликта на правни основания, се проявява конфликт на компетентност между Общността и държавите членки.

93 На пето място, чешкото, нидерландското, румънското, финландското правителство, правителството на Обединеното кралство, както и Съветът поддържат, че разпоредбите на разглежданите споразумения относно транспортния сектор изобщо нямат акцесорен характер. Най-напред, според Съвета никакъв критерий не позволявал да се определят сектори на услуги, които били по-акцесорни от други. След това, румънското правителство подчертава, че различните изменения, внесени от разглежданите споразумения в списъците със задължения, били необходими в еднаква степен за постигането на преследваната от тях цел, а именно осигуряване на консолидирането на посочените списъци в резултат на осъществените нови разширявания. Накрая, нидерландското, румънското и финландското правителство изтъкват, че присъщите на транспортния сектор специфични задължения, които се съдържат в тези споразумения, също не представляват акцесорни мерки, необходими за гарантиране на ефективността на главна мярка, каквато споменатите споразумения съдържали.

94 Според датското правителство и правителството на Обединеното кралство транспортният сектор, за който се отнасят значителен брой изменения на специфични задължения, имал по-скоро решаващ характер. Датското правителство добавя, че такива изменения освен това били особено важни, доколкото засягат именно начини 3 и 4, които били особено съществени в областта на международния пътнически морски транспорт, за който е характерна необходимостта да се извършват на място някои дейности, присъщи на предоставянето на услуги в тази област.

95 На шесто място, що се отнася до описаната от Комисията законодателна практика, както чешкото и датското правителство, Ирландия, италианското, литовското, нидерландското, румънското, финландското правителство и правителството на Обединеното кралство, така и Съветът смятат, че тя е напълно неотнормирана.

Становище на Съда

По предмета на разглежданите споразумения

- 96 Безспорно е, че в съответствие с текста на член XXI, параграф 2, буква а) от GATS, компенсациите, съдържащи се в приложение II към разглежданите споразумения, са били предмет на „споразумение“, договорено със страните — членки на СТО, които са декларирали, че са засегнати от оттеглянията и измененията на задължения, обявени в документ S/SECRET/8.
- 97 Що се отнася до оттеглянията и измененията на задължения, посочени в документи S/SECRET/8 и S/SECRET/9, възпроизведени съответно в приложение I, част А и приложение I, част Б към разглежданите споразумения, в отговор на въпрос на Съда Комисията поддържа в хода на съдебното заседание, че същите не били предмет на споразумение между страните и че поради това те не трябвало да се вземат предвид от Съда в рамките на производството, образувано на основание член 300, параграф 6 ЕО. От една страна, страните — членки на СТО, разполагали с право да извършат оттегляния или изменения на задължения, дори и другите страни членки да се противопоставят на това. От друга страна, никога не е имало споразумения относно компенсации, що се отнася до задълженията, посочени в документ S/SECRET/9.
- 98 Тази теза, на която са се противопоставили датското, гръцкото и испанското правителство, Ирландия, полското, финландското и шведското правителство, както и Съветът, не може да се възприеме.
- 99 Както последните изтъкват, всъщност трябва най-напред да се напомни, че съвместното писмо предвижда изрично, че приложение I формира, с това писмо и с приложение II, споразумението между страните и че то предвижда освен това, че измененията и оттеглянията, предложени в документи S/SECRET/8 и S/SECRET/9, ще влязат в сила само посредством влизането в сила на компенсаторните задължения, посочени в приложение II към разглежданите споразумения.

- 100 По-нататък, що се отнася по-специално до измененията и оттеглянията на задължения, посочени в документ S/SECRET/8, възпроизведени в приложение I, част А към разглежданите споразумения, следва да се напомни, че от член XXI, параграф 2, буква а) от GATS произтича, че в търсенето на споразумение относно компенсациите различните участващи страни членки трябва се стремят да запазят общо равнище на взаимноизгодни задължения, благоприятстващо търговията в степен не по-малка от предвиденото в списъците със специфични задължения преди провеждането на преговорите. По този начин договорените „компенсации“ са пряка функция от предвидените оттегляния и изменения и трябва в замяна на тях да допринасят за възстановяването на равновесието, което е потенциално засегнато от тях.
- 101 От това следва, че макар и предвидените от страна — членка на СТО, изменения и оттегляния да са в началото едностранно определени от нея, веднъж договорени, компенсациите, както и тези изменения и оттегляния, стават неразривно свързани. Това се потвърждава по-конкретно от параграф 6 от Процедурните правила, който уточнява, че всички ефективни изменения на списъци, които следват подобно споразумение, не трябва да излизат извън първоначално съобщените изменения или оттегляния и следва да включват всички договорени в хода на преговорите компенсации.
- 102 Накрая, що се отнася по-специално до измененията и оттеглянията на задължения, съдържащи се в документ S/SECRET/9 и възпроизведени в приложение I, част Б към разглежданите споразумения, от съвместното писмо наистина произтича, че те не са довели нито до споразумение относно компенсациите, нито до искане за арбитраж. При подобен случай от член XXI, параграф 3, буква б) от GATS и от параграф 8 от Процедурните правила произтича, че авторът на такива изменения и оттегляния е по принцип свободен да пристъпи едностранно към тяхното прилагане след приключване на процедурата по сертифициране.
- 103 В конкретния случай обаче изглежда, че документите S/SECRET/8 и S/SECRET/9 преследват една и съща цел, а именно изменението на списъците със задълженията на новите държави членки, както и тяхното сливане с актуалния списък със задължения на Общността и на нейните държави членки вследствие на присъединяването на първите към Съюза, и че в тази перспектива те формират, както произтича по-конкретно от уточненията в точка 99 от настоящото становище, едно неделимо цяло.

- 104 Впрочем установено е, че както измененията и оттеглянията на задължения, възпроизведени в приложение I, така и компенсациите, които се съдържат в приложение II, следва да имат обвързващ характер за страните по разглежданите споразумения, както впрочем и за другите страни — членки на СТО.
- 105 От всичко гореизложено следва, че съвкупността от тези изменения, оттегляния и компенсации формират съдържанието на разглежданите споразумения, което следва да се вземе предвид, за да се отговори на искането на становище.

По предмета на въпросите, отправени до Съда и по реда на тяхното разглеждане

- 106 Искането на становище, подадено от Комисията, се отнася, от една страна, до въпроса дали Общността е оправомощена да сключва сама разглежданите споразумения, и от друга страна, до избора на подходящото правно основание, на което да се основава актът, с който Общността ще сключи тези споразумения. По отношение на последния въпрос предметът на становището е по-специално да определи дали съгласието на Общността за нейното обвързване следва да се основава единствено на член 133, параграфи 1—5 ЕО във връзка с член 300, параграф 2 ЕО, както поддържа Комисията, или за тази цел трябва да се посочат и член 133, параграф 6 ЕО, член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО във връзка с член 300, параграф 3 ЕО, както предлага Съветът.
- 107 Следва да се напомни, че предназначението на предвиденото в член 300, параграф 6 ЕО производство е да позволи преди сключването на споразумение да се реши въпросът дали същото е съвместимо с Договора. Така целта на посочената разпоредба е да предотврати усложненията, които биха възникнали от оспорване по съдебен ред на съвместимостта с Договора на ангажиращи Общността международни споразумения (вж. по-конкретно Становище 1/75 от 11 ноември 1975 г., *Rescueil*, стр. 1355 и 1360).

- 108 Така до предвиденото в член 300, параграф 6 ЕО производство трябва да бъдат допуснати всички въпроси, които могат да бъдат подложени на преценка по съдебен ред, доколкото те биха могли да породят съмнения относно материалната или формална валидност на дадено споразумение спрямо Договора (Становище 1/75, посочено по-горе, стр. 1361 и Становище 2/92 от 24 март 1995 г., Recueil, стр. I-521, точка 14). В това отношение съдебното решение относно съвместимостта на дадено споразумение с Договора може да зависи не само от разпоредбите на материалното право, но също и от разпоредбите относно компетентността, производството и организацията на институциите на Общността (Становище 1/78 от 4 октомври 1979 г., Recueil, стр. 2871, точка 30).
- 109 Според постоянното тълкуване на Съда становището на последния може по-конкретно да бъде поискано по въпроси, които засягат разпределянето на компетентността между Общността и държавите членки за сключването на определено споразумение с трети страни. Член 107, параграф 2 от Процедурния правилник потвърждава това тълкуване (вж. на последно място Становище 1/03 от 7 февруари 2006 г., Recueil, стр. I-1145, точка 112).
- 110 Впрочем следва да се напомни, че изборът на подходящото правно основание придобива значение от конституционен характер. Всъщност тъй като Общността разполага само с предоставена компетентност, тя трябва да обвърже споразумението, което възнамерява да сключи, с разпоредба на Договора, която я оправомощава да одобри такъв акт. Следователно използването на погрешно правно основание може да доведе до невалидност на самия акт на сключването и в резултат на това да опорочи съгласието на Общността да бъде обвързана от споразумението, което тя сключва. Такъв е случаят по-конкретно, когато Договорът не предоставя на Общността компетентност, достатъчна, за да ратифицира споразумението в неговата цялост, което означава да се разгледа разпределянето на компетентност между Общността и държавите членки за сключване на предвиденото споразумение с трети страни, или още когато подходящото правно основание на посочения акт, с който се извършва сключването, предвижда различна законодателна процедура от тази, която действително е била приложена от общностните институции (Становище 2/00 от 6 декември 2001 г., Recueil, стр. I-9713, точка 5).
- 111 Що се отнася до реда, по който трябва да бъдат разгледани двата поставени на Съда въпроса, следва да се признае, както отбелязват повечето участници в производството и както впрочем приема самата Комисия, че характерът — изключителен или не — на общностната компетентност за сключване на

разглежданите споразумения и правното основание, което трябва да се използва за същата тази цел, представляват два тясно свързани въпроса.

- 112 Всъщност въпросът дали Общността разполага сама с компетентност за сключването на споразумение, или подобна компетентност е споделена с държавите членки, зависи по-конкретно от обхвата на общностните разпоредби, които могат да предоставят на общностните институции правомощието за участие в подобно споразумение (вж. в този смисъл Становище 2/92, посочено по-горе, точка 12).
- 113 Следва също да се разгледат заедно въпросът за определянето на правните основания, на които почива компетентността на Общността за сключване на разглежданите споразумения, и въпросът дали тази общностна компетентност евентуално има изключителен характер или напротив, държавите членки запазват част от компетентността за сключването на посочените споразумения.

По компетентността на Общността за сключване на разглежданите споразумения и по правните основания за такова сключване

- 114 В самото начало трябва да се напомни, че в конкретния случай разглежданите споразумения изменят GATS, и по-точно приложението към него, съдържащо списъците със специфични задължения на страните — членки на СТО. GATS представлява смесено споразумение, сключено както от Общността, така и от нейните държави членки. Единственият списък със задълженията на Общността и на нейните държави членки, който разглежданите споразумения по-конкретно имат за предмет да изменят, подобно на списъците на другите страни — членки на СТО, изброява съвкупност от специфични задължения, които допринасят за установяването на многостранно равновесие между задълженията на различните страни — членки на СТО.
- 115 При тези обстоятелства е важно веднага да се подчертае, че списъкът със задълженията на Общността и нейните държави членки не може да бъде предмет

на изменения в резултат на едностранната намеса на държавите членки, при това независимо дали те действат индивидуално или колективно. В този случай участието на Общността е абсолютно необходимо.

- 116 От друга страна, същите тези обстоятелства не означават непременно, че същото се отнася и до участието на държавите членки в разглежданите споразумения. Всъщност евентуалната необходимост от участие на посочените държави в настоящия случай зависи по-конкретно от въпроса дали в резултат на внесените с Договора от Ница изменения на член 133 ЕО външната общностна компетентност не е претърпяла промяна, с която може да се обоснове сключването на посочените споразумения единствено от Общността, въпрос, който ще бъде разгледан в настоящото становище.

По използването на член 133, параграфи 1 и 5 ЕО, свързан с общата търговска политика

- 117 Несъмнено Общността е компетентна да участва в сключването на разглежданите споразумения по силата на член 133, параграфи 1 и 5 ЕО.
- 118 От една страна, безспорно е, че посочените споразумения съдържат разпоредби, които са свързани по-конкретно с услугите, предоставяни по начин 1. Впрочем както Съдът е приел в точка 44 от горепосоченото Становище 1/94, подобен начин, който обхваща трансграничното предоставяне на услуги, влиза в предвиденото в член 133, параграф 1 ЕО понятие за обща търговска политика. Последната разпоредба, която според постоянната съдебна практика предоставя изключителна компетентност на Общността, не е претърпяла изменения.
- 119 От друга страна, от член 133, параграф 5, първа алинея ЕО — разпоредба, въведена с Договора от Ница — произтича, че на Общността вече е предоставена компетентност по посочената обща търговска политика за сключване на международни споразумения, свързани с услугите, предоставяни по начини 2—

4. Подобни начини на предоставяне на услуги, които GATS нарича съответно „потребление в чужбина“, „търговско присъствие“ и „присъствие на физически лица“ и които по-рано са били извън областта на общата търговска политика (вж. Становище 1/94, посочено по-горе, точка 47), вече спадат към нея при условията, предвидени в член 133, параграфи 5 и 6 ЕО.

120 Противно на поддържаното от Кралство Испания, нищо не позволява да се приеме, че единствено търговията с услуги посредством престации, извършени по начин 2 по смисъла на GATS, е обхваната от така установената в член 133, параграф 5, първа алинея ЕО външна общностна компетентност.

121 На първо място, може да се отбележи, че с оглед както на неговия общ характер, така и на факта, че е сключено в световен мащаб, GATS има — що се отнася по-конкретно до понятието за „търговия с услуги“, терминология, използвана както от това споразумение, така и от член 133, параграф 5, първа алинея ЕО — особено значение в сферата на международната дейност, свързана с търговията с услуги.

122 На второ място, уточнението, което се съдържа в член 133, параграф 5, първа алинея ЕО с цел да посочи, че сключването на споразумения в областта на търговията с услуги вече попада в приложното поле на общата търговска политика, „доколкото посочените споразумения не са обхванати от [параграфи 1—4 от посочения член 133 ЕО]“, трябва по-конкретно да се схваща в светлината на контекста, произтичащ от горепосоченото Становище 1/94, в което Съдът, както бе напомнено в точки 118 и 119 от настоящото становище, е приел, че търговията с услуги, предоставяни по начин 1 по смисъла на GATS, попада в приложното поле на член 133, параграф 1 ЕО, с изключение на търговията с услуги, предлагани по начини 2—4 по смисъла на това споразумение.

123 Впрочем в конкретния случай и както произтича от точки 34—39 от настоящото становище, е безспорно, че разглежданите споразумения, и по-конкретно

измененията, оттеглянията и компенсациите, които те съдържат по отношение както на хоризонталните, така и на секторните задължения, са свързани в много голяма степен с търговията с услуги, предоставяни по начини 2—4.

- 124 С оглед на гореизложеното може да се направи изводът, с цел да се отговори на втория въпрос, поставен в искането на становище, че Общността разполага с компетентност за сключване на разглежданите споразумения отчасти по член 133, параграф 1 ЕО и отчасти по силата на член 133, параграф 5 ЕО, поради което общностният акт за сключването на тези споразумения трябва по-конкретно да се основава на тези две последни разпоредби.

По използването на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО и по участието на държавите членки в сключването на разглежданите споразумения

- 125 За разлика от Комисията и Парламента, които считат, че сключването на разглежданите споразумения спада към изключителната компетентност на Общността, държавите членки, представили становища, и Съветът са на мнение, че за това сключване се изисква съвместно участие на Общността и на нейните държави членки. Подобно съвместно участие е обосновано с довод, който, както произтича от точка 62 от настоящото становище, е изведен по-конкретно от член 133, параграф 6, втора алинея ЕО.

- 126 Следва да се формулират две предварителни бележки.

- 127 На първо място, следва да се напомни, че опасения като изразените от Комисията относно необходимостта от единство и бързина на външните действия, както и относно трудностите, които могат да възникнат при съвместното участие на Общността и на държавите членки в сключването на разглежданите споразумения, не са в състояние да изменят смисъла на отговора, който следва да се даде на въпроса за компетентността. В отговор на подобни доводи, изтъкнати от Комисията в рамките на искането на Становище 1/94, свързано със сключването

на споразуменията, приложени към Споразумението за създаване на СТО, Съдът вече е приел, че проблемът за разпределянето на компетентност не може да бъде решаван в зависимост от евентуалните трудности, които могат да се появят в хода на управлението на съответните споразумения (Становище 1/94, посочено по-горе, точка 107; вж. също в този смисъл Становище 2/00, посочено по-горе, точка 41). Очевидно същото се отнася и до евентуалните трудности, свързани със сключването на споразумения.

128 На второ място, обстоятелството, изведено на преден план от Комисията, че разпоредбите на разглежданите споразумения, съдържащи се в приложение I към тях, предвиждат оттегляния или изменения на задължения и че поради това те предполагат в по-малка степен отваряне на пазарите на услуги на държавите членки към доставчиците на услуги с произход от трети страни и следователно предвиждат намаляване на външните задължения, които трябва да бъдат спазвани от тези държави членки, не би могло в по-голяма степен да окаже влияние върху определянето на правилата относно компетентността за извършването на подобни оттегляния или изменения.

129 Всъщност външната компетентност, която позволява да бъдат поемани задължения за определяне на условията, при които доставчиците на услуги от трети страни могат да имат достъп до пазар на услуги в рамките на Общността, непременно съдържа в себе си компетентността за отказ от поемането на подобни задължения или за тяхното намаляване.

130 След тези уточнения следва понастоящем да се пристъпи към разглеждане на обхвата на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО с цел да се определи дали тази разпоредба може да изисква, както са подчертали всички държави членки, взели отношение по този въпрос, и Съветът, съвместно сключване на разглежданите споразумения от Общността и нейните държави членки.

131 За целите на тълкуването на посочената разпоредба следва да се напомни, както вече беше подчертано в точка 110 от настоящото становище, че компетентността на Общността, както произтича от член 5 ЕО, е предоставена компетентност.

- 132 Впрочем следва да се отбележи, че член 133, параграф 5, първа алинея ЕО, който установява външната общностна компетентност в областта на международната търговия с услуги, предоставяни по начини 2—4, уточнява изрично, че тази компетентност е предвидена, „без да се накърняват разпоредбите“ на посочения параграф 6.
- 133 Член 133, параграф 6, втора алинея ЕО подчертава, от своя страна, че „чрез дерогация“ от член 133, параграф 5, първа алинея ЕО споразуменията относно търговията с културни и аудиовизуални услуги, образователни услуги, социални и здравни услуги попадат в обхвата на споделената компетентност на Общността и нейните държави членки и се сключват съвместно от тях и Общността.
- 134 По този начин от самия текст на тези разпоредби произтича, че за разлика от споразуменията относно търговията с услуги, които не се отнасят до услугите, посочени в член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, споразуменията, които са свързани с тези последни услуги, не могат да се сключват от Общността, действаща самостоятелно, а подобно сключване изисква съвместното участие на Общността и държавите членки.
- 135 Посоченият член 133, параграф 6, втора алинея ЕО отразява стремежа да се осуети възможността търговията с подобни услуги да бъде уредена посредством международни споразумения, сключвани единствено от Общността въз основа на нейната външна компетентност в областта на търговията. Без по никакъв начин да изключва компетентността на Общността в това отношение, член 133, параграф 6, втора алинея ЕО изисква, от друга страна, тази компетентност, която в конкретния случай Общността споделя със своите държави членки, да бъде упражнена съвместно от последните и Общността.
- 136 Може да се отбележи, че като предвижда по този начин общо действие на Общността и на нейните държави членки по силата на споделената компетентност, която те притежават, член 133, параграф 6, втора алинея ЕО е в състояние да позволи едновременно както преследването на интереса на Общността от въвеждане на глобална, последователна и действаща външна търговска политика, така и отчитането на специфичните интереси, които държавите

членки биха могли да пожелаят да защитят в чувствителните области, които тази разпоредба посочва. Освен това изискването за единство на международното представителство на Общността налага тясно сътрудничество между държавите членки и общностните институции в процеса на договаряне и сключване на подобни споразумения (вж. в този смисъл по-конкретно Становище 2/00, посочено по-горе, точка 18 и цитираната съдебна практика).

137 С оглед на гореизложеното различните тези на Комисията и Парламента, насочени към ограничаване на обхвата на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, не могат да се приемат.

138 Що се отнася до защитаваната от тези институции теза, според която единствено споразуменията, отнасящи се изключително или главно до търговията с услуги в секторите, посочени от тази разпоредба, били обхванати от последната, трябва да се отбележи следното.

139 Освен факта, че подобно тълкуване не намира никаква подкрепа в текста на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, то не може да се съвмести с преследваната от тази разпоредба цел, която, както беше подчертано в точка 135 от настоящото становище, цели да запази за държавите членки действителна външна компетентност в чувствителните области, обхванати от посочената разпоредба.

140 Всъщност подобно тълкуване по-конкретно би довело до изключване от приложното поле на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО на всички споразумения, известни като „хоризонтални“, които се отнасят до търговията с услуги като цяло. Освен това същото тълкуване би довело до положение, при което международни разпоредби с напълно идентичен предмет, които се съдържат в дадено споразумение и са свързани с областите на чувствителните услуги, посочени в член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, биха спадали или не към споделената между Общността и нейните държави членки компетентност, на която се позовава тази разпоредба, единствено в зависимост от обстоятелството, че договарящите страни по споразумението са решили да включат само

търговията с такива чувствителни услуги или че те са договорили да включат едновременно тази търговия и търговията с един или друг вид услуги или всички тези услуги.

- 141 Поради същите тези причини обстоятелството, също изведено на преден план от Комисията, че член 133, параграф 5, трета алинея ЕО предвижда, че общностният акт за сключването на споразумение от хоризонтално естество изисква да е налице единодушие в Съвета, доколкото подобно споразумение се отнася и до параграф 6, втора алинея от този член, не би могло в по-голяма степен да доведе до извода, че общностната компетентност за сключване на подобно споразумение, за разлика от секторните споразумения, които се отнасят специално до чувствителните области, посочени във втората алинея, трябва да има изключителен характер.
- 142 Впрочем член 133, параграф 5, трета алинея ЕО прогласява правило, чийто предмет е да укаже по какъв начин трябва да се упражнява общностната компетентност, а не да уточни естеството на тази компетентност. Освен това изискването за единодушие в Съвета за приемане на общностния акт за сключването на споразумение по никакъв начин не е несъвместимо с обстоятелството, че такова сключване впрочем спада към споделената с държавите членки компетентност.
- 143 Що се отнася до тезата, също защитавана от Комисията, според която от първа алинея на член 133, параграф 6 ЕО произтичало, че втората алинея на тази разпоредба се прилага единствено при наличието на разпоредби на споразумение, с които се извършва хармонизиране в сектора на посочените в тази втора алинея чувствителни услуги, трябва да се отбележи следното.
- 144 Както са изтъкнали повечето държави членки, представили становища, и Съветът, предпоставката, на която почива посочената теза, а именно че единственият предмет на член 133, параграф 6, първа алинея ЕО бил да изключи външната общностна компетентност, когато с разпоредбите на предвиденото споразумение се извършва хармонизиране на националните разпоредби в област, в която Договорът изключва такова хармонизиране, не може да се изведе от

посочената разпоредба. Всъщност случаят на хармонизиране е споменат там само като пример, както показва използването на словосъчетанието „в частност“.

- 145 Тази констатация е достатъчна, за да се отхвърли тълкуването на Комисията, което на тази основа цели да ограничи приложното поле на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО единствено до случаите, в които разпоредбите, съдържащи се в предвиденото споразумение, извършват хармонизиране в един от секторите на услуги, посочени в тази втора алинея.
- 146 При тези условия с оглед по-конкретно на съображенията, формулирани в точки 131—136 от настоящото становище, и в частност с оглед на самия текст на член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, както и на целта, преследвана с тази разпоредба, съдържанието на член 133, параграф 6, първа алинея ЕО не би могло да доведе до предложеното от Комисията тълкуване на тази втора алинея.
- 147 В дадения случай от разглежданите споразумения произтича, както е изложено в точка 36 от настоящото становище, че те по-конкретно съдържат разширяване по отношение на определени нови държави членки на секторно ограничение, свързано с образователните услуги, посочени в актуалния списък със задължения на Общността и на нейните държави членки, което цели тези образователни услуги да бъдат обхванати от този списък само доколкото става въпрос за частни образователни услуги.
- 148 Както произтича от точка 34 от настоящото становище, посочените споразумения освен това разширяват по отношение на всички или на част от посочените нови държави членки различни хоризонтални ограничения на достъпа до пазара и на националното третиране. По принцип такива хоризонтални ограничения се прилагат във всички сектори на услуги, обхванати от списъка със задълженията на Общността и на нейните държави членки, сред които по-конкретно са услугите, посочени в член 133, параграф 6, втора алинея ЕО, каквито са частните образователни услуги или някои здравни или социални услуги.

149 По този начин, например, разширяването по отношение на новите държави членки на хоризонталното ограничение, свързано с достъпа по начин 3 до услуги, които в национален или местен план се считат за обществени услуги, които могат да бъдат предмет на публични монополи или на изключителни права, запазени за частни доставчици, може по-конкретно да се приложи спрямо здравните услуги, както изрично произтича от обяснителната бележка към това ограничение, която се съдържа в действащия списък със задължения на Общността и на нейните държави членки.

150 При тези условия следва да се констатира, че от член 133, параграф 6, втора алинея ЕО произтича, че в конкретния случай Общността и държавите членки разполагат със споделена компетентност за целите на съвместното сключване на разглежданите споразумения. Подобна констатация е достатъчна, за да се отговори на първия въпрос, повдигнат в искането на становище, с което е сезиран Съдът.

151 С цел да се отговори на втория въпрос, от посоченото искане остава да се уточни, че след като е установено, че член 133, параграф 6, втора алинея ЕО е предназначен да урежда сключването на разглежданите споразумения, тази разпоредба, която подчертава споделеното естество на общностната компетентност за подобно сключване и допълва по този начин диспозитива на член 133, параграф 5, първа алинея ЕО, подобно на тази последна разпоредба, трябва да служи като правно основание на общностния акт за сключване на посочените споразумения.

По използването на член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО, свързани с общата транспортна политика

152 Комисията и Парламентът считат, че член 133, параграфи 1 и 5 ЕО представлява единственото правно основание, което трябва да се използва за целите на приемането на общностния акт за сключването на разглежданите споразумения.

- 153 Обратно, всички държави членки, които участват в настоящото производство и са се произнесли по този въпрос, както и Съветът, считат, че след като посочените споразумения обхващат по-конкретно транспортните услуги, в частност морския и въздушния транспорт, общностният акт за сключването им, освен член 133, параграфи 1, 5 и 6 ЕО, трябва да има за правно основание и член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО.
- 154 За произнасянето по това различие в гледните точки се налага, както се съгласяват всички правителства и институциите, представили становища, да се вземе предвид член 133, параграф 6, трета алинея, ЕО, който гласи конкретно, че договарянето и сключването на международни споразумения в областта на транспорта продължават да се регулират от разпоредбите на дял V от Договора и на член 300 ЕО.
- 155 Според Комисията и Парламента член 133, параграф 6, трета алинея ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че той се прилага само при наличието на споразумения, чийто изключителен или поне основен предмет е транспортът. Според тези институции обаче не бил такъв случаят с разглежданите споразумения, чийто предмет се отнася до търговията с услуги като цяло, като от своя страна транспортните услуги представляват само един акцесорен или второстепенен аспект в рамките на тези услуги.
- 156 С цел да се изясни обхватът на член 133, параграф 6, трета алинея ЕО, е важно, на първо място, да се напомни, както беше отбелязано по-горе, че в член 133, параграф 5, първа алинея ЕО, който възлага на Общността външна компетентност относно общата търговска политика в областта на търговията с услуги, предоставяни по начини 2—4, се уточнява изрично, че тази компетентност е възложена, „без да се накърняват разпоредбите на параграф 6“.
- 157 На второ място, следва да се обърне внимание на това, че по изключение разпоредба от Договора, предоставяща външна общностна компетентност в конкретна област, разрешава, както прави член 133 ЕО в своя параграф 6, трета алинея, потенциален конфликт на общностни правни основания, като посочва конкретно, че вместо нея трябва да се предпочете друга разпоредба на

Договора, що се отнася до сключването на някои видове международни споразумения, които а priori могат да бъдат сключени на едното или другото правно основание.

- 158 На трето място, няма съмнение, че изразът „международни споразумения в областта на транспорта“ обхваща по-конкретно областта на търговския обмен, свързан с транспортните услуги. Всъщност би било безсмислено в разпоредба, свързана с общата търговска политика, да се уточнява, че споразуменията в областта на транспорта, които не са свързани с търговията на транспортни услуги, спадат към транспортната политика, а не към посочената търговска политика.
- 159 На четвърто място, уточнението, според което договарянето и сключването на споразумения в областта на транспорта „продължават“ да се регулират от разпоредбите на Договора, свързани с транспортната политика, изразява воля да се запази един вид *statu quo ante* в тази област.
- 160 В това отношение обаче следва да се напомни, че в горепосоченото Становище 1/94, постановено точно по повод на сключването на GATS, в което разглежданите споразумения трябва да внесат изменения, Съдът е приел, че международните споразумения в областта на транспорта не попадат в приложното поле на член 113 от Договора за ЕО (понастоящем след изменението член 133 ЕО), като уточнява, че това е така независимо от факта, че такива споразумения се отнасят до правилата за безопасност, като разглежданите по делото, по което е постановено Решение от 31 март 1971 г. по дело Комисия/Съвет, известно като „AETR“ (22/70, Recueil, стр. 263), или че подобно на GATS, те представляват споразумения от търговско естество (вж. Становище 1/94, посочено по-горе, точки 48—53; вж. също в този смисъл Становище 2/92, посочено по-горе, точка 27).
- 161 За да достигне до този извод, Съдът по-конкретно е подчертал в точка 48 от горепосоченото Становище 1/94, че транспортът е предмет на специален дял в Договора, различен от дела, посветен на общата търговска политика, и в това отношение е напомнил, че от постоянната съдебна практика следва, че на Общността е предоставена подразбираща се външна компетентност относно общата транспортна политика.

- 162 От гореизложеното следва, че преди влизането в сила на Договора от Ница търговията с услуги в областта на транспорта е изцяло извън рамките на общата търговска политика. Така, макар и предоставяна по начин 1, търговията с подобни услуги продължава, за разлика от други видове услуги, да спада към дела от Договора относно общата транспортна политика (Становище 1/94, посочено по-горе, точка 53).
- 163 На пето място, следва да се посочи, че предложеното от Комисията тълкуване, според което член 133, параграф 6, трета алинея ЕО има предвид единствено споразуменията, които са свързани изключително или главно с търговията с транспортни услуги, е в състояние да отнеме голяма част от ефективността на тази разпоредба. Всъщност това тълкуване би довело до положение, при което международни разпоредби с напълно идентичен предмет, съдържащи се в дадено споразумение, да спадат ту към транспортната политика, ту към търговската политика единствено в зависимост от обстоятелството, че договарящите страни по споразумението са решили да включат само търговията с транспортни услуги или че те са договорили да включат едновременно тази търговия и търговията с един или друг вид услуги или всички тези услуги.
- 164 Напротив, от гореизложеното произтича, че що се отнася до международната търговия с транспортни услуги, член 133, параграф 6, трета алинея ЕО цели да запази по принцип паралелното съществуване на вътрешната компетентност, която се упражнява с едностранното приемане на общностни правила, и външната компетентност, която се осъществява посредством сключване на международни споразумения, при което и едната, и другата компетентност остават, както по-рано, закрепени в дела от Договора, специално посветен на общата транспортна политика.
- 165 Впрочем може да се отбележи, че своеобразието на общностното действие в областта на транспортната политика е изведено на преден план в член 71, параграф 1 ЕО, който уточнява, че Съветът е призован да изготви общата политика, свързана с тази област, като отчита „специалните аспекти на превозите“. Освен това може да се посочи, че що се отнася по-специално до областта на търговията с услуги, член 71, параграф 1, буква б) ЕО възлага изрично компетентност на Комисията да изготви за целите на прилагането на тази политика „условията, при които превозвачите, които не пребивават в държава членка, могат да извършват транспортни услуги в тази държава“.

- 166 Що се отнася до съдебната практика относно избора на правно основание в зависимост от критерия за главното и акцесорното, на която Комисията също се позовава, за да обоснове използването единствено на член 133, параграфи 1 и 5 ЕО за целите на сключването на разглежданите споразумения, в конкретния случай е достатъчно да се отбележи, че не би могло да се приеме, че разпоредбите на разглежданите споразумения, свързани с търговията с транспортни услуги, представляват акцесорен елемент, необходим за ефективността на разпоредбите на тези споразумения относно другите сектори на услуги (вж. в това отношение Становище 1/94, посочено по-горе, точка 51), или още че те имат изключително ограничен обхват (вж. в това отношение Становище 1/94, посочено по-горе, точка 67 и Решение от 3 декември 1996 г. по дело Португалия/Съвет, C-268/94, Recueil, стр. I-6177, точка 75).
- 167 От една страна, търговията с транспортни услуги, подобно на търговията с други видове услуги, обхванати от GATS или от разглежданите споразумения, е част от самия предмет на GATS и на тези споразумения, които впрочем влияят пряко и непосредствено върху търговията с всеки от видовете услуги, до които се отнасят, без да е възможно в това отношение да се направи разграничение между тези услуги.
- 168 От друга страна е безспорно, че в конкретния случай разглежданите споразумения съдържат относително голям брой разпоредби, които водят до изменение както на хоризонталните, така и на секторните задължения, поети от Общността и от нейните държави членки по силата на GATS, що се отнася до начините, условията и ограниченията, при които те предоставят достъп до пазарите на транспортни услуги — по-конкретно свързаните с въздушния или морския транспорт — на доставчиците на услуги от други страни — членки на СТО, и ползване на национално третиране.
- 169 Например от точка 34 на настоящото становище произтича, че приложение I, част А към разглежданите споразумения разширява по отношение на различни нови държави членки хоризонталното ограничение на достъпа по начин 3 до услугите, считани за обществени услуги в национален или местен план, които могат да бъдат предмет на публични монополи или на изключителни права, запазени за частни доставчици. Както изрично произтича от обяснителната бележка към това хоризонтално ограничение, която се съдържа в действащия списък със задължения на Общността и на нейните държави членки, това ограничение може по-конкретно да засегне транспортните услуги, както и допълнителните и спомагателните услуги за всички видове транспорт. Също така хоризонталните ограничения, свързани ту с ползването на национално

третиране, ту с достъпа до пазара, за които става въпрос в същата тази точка 34 от настоящото становище, по принцип се прилагат във всички сектори на услуги, обхванати от посочения списък на Общността и на нейните държави членки, сред които са например някои услуги за въздушен транспорт, като услугите за ремонт и поддръжка на въздухоплавателни средства, продажбата и пускането на пазара на транспортни услуги или още услугите за компютърни системи за резервации, както и услугите за автомобилен превоз на пътници или стоки.

170 Впрочем както произтича от точки 36 и 37 от настоящото становище, приложение I, част А към разглежданите споразумения съдържа също и известен брой разпоредби, свързани със секторните задължения в областта на транспортните услуги, които ту разширяват секторните ограничения по отношение на някои нови държави членки, ту въвеждат такива ограничения за тях.

171 В приложение I, част Б към разглежданите споразумения, както произтича от точка 38 от настоящото становище, се извършват различни оттегляния на хоризонтални задължения, договорени по-рано от Република Малта и от Република Кипър относно националното третиране в начин 4, както и оттеглянето на секторно задължение, поето от Република Малта в областта на услугите за морски превоз на пътници и стоки.

172 Накрая, що се отнася до законодателната практика, на която Комисията се позовава, достатъчно е да се напомни, че обикновена практика на Съвета не може да дерогира разпоредби на Договора и че тя следователно не може да създаде прецедент, обвързващ институциите на Общността по отношение на избора на правилното правно основание (Становище 1/94, посочено по-горе, точка 52). Според постоянната съдебна практика изборът на правното основание на даден общностен акт трябва да се основава на обективни критерии, които да могат да бъдат предмет на съдебен контрол, а не на правно основание, възприето при приемане на други общностни актове, които в случая имат сходни характеристики (вж. по-конкретно Решение от 6 ноември 2008 г. по дело Парламент/Съвет, С-155/07, Сборник, стр. I-8103, точка 34 и цитираната съдебна практика).

173 Въз основа на гореизложеното, за да се отговори на втория въпрос, поставен в искането на становище, следва да се направи изводът, че аспектът „транспорт“, който съдържа разглежданите споразумения, в съответствие с член 133, параграф 6, трета алинея ЕО, е от областта на транспортната политика, а не от областта на общата търговска политика.

Вследствие на това Съдът (голям състав) постановява следното становище:

- 1) **Сключването със засегнатите страни — членки на Световната търговска организация, по смисъла на член XXI от Общото споразумение по търговията с услуги (GATS) на споразумения като посочените в настоящото искане на становище спада към споделената компетентност на Европейската общност и на държавите членки.**

- 2) **Общностният акт за сключването на посочените споразумения трябва да бъде основан както на член 133, параграфи 1 и 5 и параграф 6, втора алинея ЕО, така и на член 71 ЕО и член 80, параграф 2 ЕО във връзка с член 300, параграф 2 и параграф 3, първа алинея ЕО.**

Подписи