



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

E. SHARPSTON

представено на 21 декември 2016 година¹

Производство за даване на становище 2/15

образувано по искане на Европейската комисия

„Искане за становище съгласно член 218, параграф 11 ДФЕС — Сключване на Споразумение за свободна търговия между Европейския съюз и Република Сингапур — Разпределяне на правомощията между Европейския съюз и държавите членки“

Съдържание

1. Европейската комисия иска от Съда да даде становище съгласно член 218, параграф 11 ДФЕС относно разпределянето на правомощията между Европейския съюз и държавите членки във връзка с предвиденото сключване на Споразумението за свободна търговия между Европейския съюз и Република Сингапур (наричано по-нататък ССТЕСС)². Според договорения от Комисията текст на ССТЕСС то се сключва като споразумение между Европейския съюз и Република Сингапур (наричана по-нататък „Сингапур“), без участието на държавите членки. Комисията иска от Съда указания дали този подход е правилен.

2. Комисията твърди, че Европейският съюз разполага с изключителна компетентност за сключване на ССТЕСС. Според нея по-голямата част от споразумението попада в обхвата на компетентността на Европейски съюз по член 207 ДФЕС относно общата търговска политика, която представлява негова изключителна компетентност (член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС), а изключителната компетентност на Европейския съюз за сключването на други части на

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — Текстът на ССТЕСС е публично достъпен на уебсайта на Комисията: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=961>. За съвсем кратък преглед вж. точки 9—30 по-долу, а за по-подробно обобщение вж. приложението към настоящото становище. Резюмето в приложението към настоящото становище се основава на текста на ССТЕСС на английски език, предоставен от Комисията на Съда (като приложение към нейното искане). Впоследствие тя предостави на Съда преводи на ССТЕСС на всички официални езици на Европейския съюз. В процеса на изготвяне и превод на настоящото заключение се установи, че има известни различия между първоначално предоставения от Комисията на английски език текст и i) публично достъпния текст на английски, както и ii) текстовете на останалите езици, предоставени от Комисията. Например публично достъпният текст на английски език съдържа допълнително съображение: „Като потвърждават отново правото на всяка от страните да приема и прилага мерки, необходими за преследване на законни цели на политиката в области като социалната закрила, опазването на околната среда, сигурността, общественото здраве и безопасност, както и насърчаването и опазването на културното многообразие“. Оказва се също, че номерацията на бележките под линия е различна в текста на английски език (и предоставения на Съда, и достъпния в интернет) и на останалите езици. Тъй като единствено публично достъпен към момента на представяне на настоящото заключение е текстът на английски, използвам номерацията на бележките под линия в него, но посочвам, когато съм забелязала, че е определена бележка под линия може да е под различен номер в текста на други езици. Не съм в състояние да изразя категорично становище дали има други промени, които не са ми известни.

споразумението произтича от законодателен акт, който го оправомощава за това (първото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС), или от обстоятелството, че сключването на ССТЕСС може да засегне общите правила или да промени техния обхват (третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС). Европейският парламент като цяло е съгласен с Комисията. Всички останали страни, които са представили становища, твърдят, че Европейският съюз не може самостоятелно да сключи това споразумение, тъй като някои части на ССТЕСС спадат към споделената компетентност на Европейския съюз и държавите членки и дори към изключителната компетентност на държавите членки. Следователно държавите членки също трябва да бъдат страна по ССТЕСС.

3. ССТЕСС е част от ново поколение търговски и инвестиционни споразумения, договорени или в процес на договаряне между Европейския съюз и търговски партньори в други региони на света. Споразумението не е „хомогенно споразумение“: то не обхваща една конкретна област или предмет, нито преследва една-единствена цел. То е насочено по-специално към либерализиране на търговията и инвестициите и гарантиране на определени стандарти на защита по начин, който съвместява икономически и неикономически цели. Освен че се основава на съществуващите правила, които се съдържат в споразуменията в рамките на Световната търговска организация (наричана по-нататък „СТО“)³, ССТЕСС също така разширява тези правила и обхваща въпроси, които (все още) не са част от тези споразумения.

4. За да определи дали Европейският съюз може да сключи ССТЕСС без участието на държавите членки, първо трябва да се постигне ясно разбиране на въпросите, които това споразумение обхваща, и на целите, които преследва⁴. Това ще послужи като основа за прилагане на различните правила на Договора относно разпределените на Европейския съюз компетентности и тяхното естество. При това е целесъобразно нормите на член 3, параграф 1 ДФЕС (относно изричната изключителна компетентност), да се приложат преди тези по член 3, параграф 2 ДФЕС (относно имплицитната изключителна компетентност⁵) и, при необходимост, по член 4 ДФЕС (относно споделената компетентност).

ССТЕСС

5. През декември 2006 г. Комисията представя на Съвета на Европейския съюз препоръка да бъде упълномощена да проведе преговори от името на Европейската общност и държавите членки за споразумение за свободна търговия с държави от Асоциацията на народите от Югоизточна Азия (наричана по-нататък „АСЕАН“). През април 2007 г. Съветът упълномощава Комисията да започне преговори. Преговорите за споразумение на ниво региони се оказват трудни и поради това са преустановени. Комисията предлага усилията да се насочат към сключване на двустранни споразумения за свободна търговия със съответните страни от АСЕАН, и най-напред със Сингапур. През декември 2009 г., като се позовава на дадените от него указания за водене на преговори с АСЕАН, Съветът упълномощава Комисията да проведе преговори за споразумение за свободна търговия със Сингапур. Тези преговори започват през март 2010 г. През септември 2011 г. Съветът изменя указанията за водене на преговори, като

3 — А именно споразуменията, изброени в Допълнение 1 към Договореността на СТО относно правилата и процедурите за уреждане на спорове.

4 — Вж. в това отношение становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 34, 53, 71, 98 и 105). В това становище Съдът разглежда предмета и целите на различни международни споразумения, които са част от Споразумението от Маракеш за създаване на Световната търговска организация (наричано по-нататък „Споразумението за СТО“), и по-специално на Общото споразумение по търговията с услуги (наричано по-нататък „ГАТС“) и Споразумението за свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост (наричано по-нататък „Споразумението ТРИПС“), както и на различни споразумения, уреждащи търговията със стоки, които се съдържат в Приложение 1А („Многостранни споразумения за търговия със стоки“) към Споразумението за СТО, например Общото споразумение за митата и търговията (1994 г.) (наричано по-нататък „ГАТТ от 1994 г.“) и Споразумението за техническите пречки пред търговията (наричано по-нататък „Споразумение за ТПТ“).

5 — Под „имплицитна“ изключителна компетентност имам предвид, че изключителността не се основава на разпореда на Договора, която изрично предоставя на Европейския съюз изключителна компетентност в определена област.

добавя инвестициите към списъка на попадащите в обхвата теми. Съветът посочва, че целта е била главата относно инвестициите в споразумението да обхваща области на споделена компетентност, като например портфейлни инвестиции⁶, уреждане на спорове и въпросите, свързани със собствеността и принудителното отчуждаване.

6. На 20 септември 2013 г. Европейският съюз (представяван от Комисията) и Сингапур парафират текста на ССТЕСС (което означава, че го приемат за окончателен), с изключение на главата относно инвестициите. Същия ден е предоставен публичен достъп до този текст.

7. Когато става ясно, че този текст предвижда подписване и сключване на ССТЕСС от Европейския съюз без участието на държавите членки, през февруари 2014 г. комитетът „Търговска политика“ (комитет, назначен от Съвета по член 207, параграф 3 ДФЕС) отнася въпроса до Комитета на постоянните представители (наричан по-нататък „Корепер“). Комитетът „Търговска политика“ приканва Корепер да потвърди процедурата за подписване и сключване на ССТЕСС и иска от него да прикани Комисията, като преговаряща от името на Европейския съюз и държавите членки, да адаптира текста към смесения характер на този вид споразумение. Корепер посочва, че е налице ясно съгласие между делегациите, че ССТЕСС следва да бъде подписано и сключено като смесено споразумение, което означава, че страни по него следва да бъдат както Европейският съюз, така и държавите членки.

8. Преговорите по главата относно инвестициите приключват през октомври 2014 г. През юни 2015 г. Комисията изпраща на комитета „Търговска политика“ консолидирания текст на главата относно инвестициите, като посочва, че вече цялото споразумение е парафирано.

9. ССТЕСС се състои от преамбюл, 17 глави, протокол и пет договорености.

10. *Първа глава („Цели и общи определения“)* посочва, че целите на ССТЕСС са създаване на зона за свободна търговия в съответствие с член XXIV от ГАТТ от 1994 г.⁷ и член V от ГАТС⁸, както и либерализиране и улесняване на търговията и инвестициите между страните в съответствие със ССТЕСС.

11. В началото на *втора глава („Национално третиране и достъп на стоки до пазара“)* се потвърждава отново задължението на страните да предоставят национално третиране⁹ в съответствие с член III от ГАТТ от 1994 г. (който същата глава въвежда като част от ССТЕСС). Освен това тя установява задълженията относно нетарифните мерки. Отделни разпоредби се прилагат за предоставяне и обмен на информация, уведомления и запитвания, както и за администрирането на обхванатите мерки.

12. *Трета глава („Средства за търговска защита“)* установява, от една страна, задълженията относно антидъмпингови и изравнителни мерки, а от друга — задълженията относно два вида защитни мерки (глобални защитни мерки и двустранни защитни мерки).

13. *Четвърта глава („Технически пречки пред търговията“)* има за цел да се улесни и увеличи търговията със стоки между страните, като се предостави рамка за предотвратяване, откриване и премахване на ненужни пречки пред търговията в обхвата на Споразумението за ТПТ (което е въведено като част от ССТЕСС).

6 — Това понятие се използва от страните в техните становища. Вж. по-долу, специално точки 307 и 346.

7 — Член XXIV е озаглавен „Териториално приложение — Граничен трафик — Митнически съюзи и зони за свободна търговия“.

8 — Член V е посветен на „Икономическа[та] интеграция“.

9 — По същество „национално третиране“ означава, че националното данъчно облагане и нормативни актове не следва да се прилагат за вносни или национални продукти по такъв начин, че да предоставят закрила на националното производство.

14. Пета глава („Санитарни и фитосанитарни мерки“) има за цел а) защитата на живота и здравето на хората, животните и растенията на съответните територии на страните, като същевременно се улеснява търговията между тях в областта на санитарните и фитосанитарните мерки (наричани по-нататък „СФС мерки“), б) сътрудничеството за по-нататъшното прилагане на Споразумението за санитарните и фитосанитарните мерки (наричано по-нататък „Споразумението за СФСМ“) и в) подобряване на комуникацията, сътрудничеството и решаването на проблеми, свързани с прилагането на СФС мерки, които засягат търговията между страните.

15. Шеста глава („Митници и улесняване на търговията“) признава значението на въпросите в областта на митниците и улесняването на търговията в динамичния контекст на световната търговия, както и укрепването на сътрудничеството в тази област. Тя установява принципите, на които следва да се основават митническите разпоредби и процедури на страните.

16. Целите на седма глава („Нетарифни пречки пред търговията и инвестициите в производство на енергия от възобновяеми източници“) са насърчаване, развитие и растеж на производството на енергия от възобновяеми и устойчиви неизкопаеми източници (наричана по-нататък „зелена енергия“), по-специално чрез улесняване на търговията и инвестициите. Главата се прилага по отношение на мерки, които могат да засегнат търговията и инвестициите между страните, свързани с производството на зелена енергия, но не и с продуктите, от които се произвежда енергия.

17. В глава 8 („Услуги, установяване и електронна търговия“) страните потвърждават отново съответните си ангажменти по Споразумението за СТО¹⁰. С тази глава се създават необходимите механизми за реципрочна прогресивна либерализация на търговията с услуги, а именно трансграничното предоставяне на услуги от територията на една от страните на територията на другата страна и на територията на една от страните за потребител на услугата от другата страна, установяването и временното присъствие на физически лица със стопанска цел. Отделно се урежда електронната търговия. Освен това главата съдържа разпоредби относно вътрешното законодателство в областта на компютърните услуги, пощенските услуги, далекосъобщителните услуги, финансовите услуги и услугите по международен морски транспорт.

18. Девета глава („Инвестиции“) се състои от две части.

19. Раздел А съдържа материалноправните разпоредби относно защитата на инвестициите. По смисъла на тази глава „инвестиция“ е „всеки вид актив с характеристиките на инвестиция, включително характеристики като осигуряването на капитал или други ресурси, очаквания за приход или печалба, поемането на риск или определен срок“. Основните изисквания са свързани с национално третиране, справедливо и равноправно третиране и пълна защита и сигурност, както и компенсация за загуби, понесени поради война или друг въоръжен конфликт, революция, извънредно положение в държавата, въстание, бунт или размирици на територията на другата страна. Раздел А предвижда още, че никоя от страните не следва пряко или косвено да национализира, отчуждава или подлага на мерки с ефект, равносилен на национализиране или отчуждаване, инвестициите на инвеститори от другата страна, обхванати от този раздел, освен ако са изпълнени определени условия. В допълнение, всяка от страните трябва да разрешава всички прехвърляния, свързани с обхванатата от девета глава инвестиция, да бъдат извършени в свободно конвертируема валута без ограничение или забавяне. При влизането в сила на ССТЕСС изброените в приложение 9-Г двустранни споразумения между държавите членки и Сингапур престават да се прилагат и се заменят от ССТЕСС.

10 — Текстовете на Споразумението за СТО и на всички споразумения на СТО, които са част от него, могат да бъдат намерени на адрес: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/final_e.htm.

20. Раздел Б предвижда механизъм за „уреждане на спорове между инвеститор и държава“ (наричан по-нататък „УСИД“). Този механизъм, който може да включва арбитраж, се прилага по отношение на спорове между ищец от една от страните и другата страна относно третиране (включително бездействие) от последната страна, за което се твърди, че нарушава разпоредбите на раздел А и причинява загуба или вреда на ищеца или на негово местно установено дружество. Отделна разпоредба посочва, че по принцип никоя от страните не предоставя дипломатическа закрила и не предявява международен иск по отношение на спор, който неин инвеститор и другата страна са се съгласили да отнесат или са отнесли за арбитраж по девета глава, раздел Б.

21. *Десета глава („Обществени поръчки“)* се прилага за всяка мярка по отношение на случаи на възлагане, обхванати от споразумението, а именно възлагане на обществени поръчки, което се извършва от посочен възложител и има стойност, надвишаваща определен праг.

22. *Единадесета глава („Интелектуална собственост“)* предвижда права и задължения по отношение на седем категории права върху интелектуалната собственост, които са обхванати и от Споразумението ТРИПС, и една категория, която не е обхваната от това споразумение, а именно правната закрила на сортовете растения. Структурата на този раздел следва тази на Споразумението ТРИПС: всеки подраздел разглежда право върху интелектуалната собственост, обхванато от ССТЕСС, като освен това включва права и задължения, предвидени в други многостранни споразумения (някои от които са част от Споразумението ТРИПС, а други не са).

23. *Дванадесета глава („Конкуренция и свързани с нея въпроси“)* се фокусира върху значението на свободната и ненарушена конкуренция за търговските отношения между страните. Тя установява принципи относно антитръстовите мерки и сливания, публичните предприятия, предприятията, на които са предоставени специални или изключителни права, държавните монополи и субсидии.

24. *Тринадесета глава („Търговия и устойчиво развитие“)* се отнася до ангажимента на страните за развитие и насърчаване на международната търговия и двустранните търговски и икономически отношения помежду им по такъв начин, че да допринасят за устойчивото развитие. Основните задължения изискват всяка от страните да установи свои собствени равнища на закрила на околната среда и на трудовата заетост, както и да приема или изменя съответното си законодателство и политики в съответствие с тях и с принципите на международните екологични и трудови стандарти или споразумения, по които тя е страна. Освен това тази глава включва отделни задължения относно търговията с дървен материал, изделия от дървен материал и рибни продукти, както и специални разпоредби относно уреждането на спорове.

25. *Четиринадесета глава („Прозрачност“)* съдържа задължения, които имат за цел установяването на прозрачна и предсказуема регулаторна среда за икономическите оператори и формулирането на разяснения и усъвършенствани механизми за прозрачност, консултации и по-добро управление на мерките с общо приложение. Тези задължения по принцип се прилагат заедно с по-специфичните правила в други глави на ССТЕСС.

26. *Петнадесета глава („Уреждане на спорове“)* установява общоприложимите правила за предотвратяване и преодоляване на различията между страните, свързани с тълкуването и прилагането на ССТЕСС с оглед постигане на взаимноприемливо решение, когато това е възможно. Отделните етапи на тази процедура за уреждане на спорове са: искане за консултации, (искане за) сформирание на арбитражен комитет, представяне на междинен доклад, приемане на окончателно решение. Отделни разпоредби уреждат действията по изпълнението и мерките за насърчаване на изпълнението.

27. *Шестнадесета глава („Механизъм за медиация“)* предвижда механизъм за медиация, насочен към намирането на взаимноприемливо решение посредством комплексна и бърза процедура с помощта на медиатор. Освен когато е предвидено друго, тя се прилага за всяка мярка в обхвата на ССТЕСС, която засяга неблагоприятно търговията или инвестициите между страните.

28. *Седемнадесета глава („Институционални, общи и заключителни разпоредби“)* съдържа три категории разпоредби. Първата категория създава институционална структура, която се състои от различни комитети, в които страните заседават, за да осъществяват надзор и да улесняват изпълнението и прилагането на ССТЕСС. Втора категория се отнася до вземането на решения, измененията, влизането в сила, непосредственото действие, присъединяването, териториалното приложение на ССТЕСС, различните приложения и други текстове, които са неразделна част от ССТЕСС, както и до автентичните текстове на ССТЕСС. Трета категория се отнася до материалноправни въпроси, включващи данъчно облагане, текуща сметка и движение на капитали, държавни инвестиционни фондове, ограничения по отношение на защитните мерки за платежния баланс и изключения, свързани със сигурността.

29. Към текста на главите на ССТЕСС са приложени протокол относно правилата за произход, договорености във връзка с член 17.6 (данъчно облагане), възнаграждението на арбитрите, допълнителни разпоредби, свързани с митниците, взаимно признаване на програми за одобрени икономически оператори и специфичните за Сингапур териториални ограничения или достъпа до природни ресурси.

30. По-подробно резюме на ССТЕСС се съдържа в приложението към представеното от мен заключение. Предназначението на това резюме е не да обобщи всеки от аспектите на ССТЕСС, а да представи в обобщен вид основните моменти, които са релевантни за настоящото заключение. Описанието на искането, доводите на страните и моят анализ на искането следва да се разглеждат във връзка с това приложение.

Правото на Съюза

Договор за Европейския съюз

31. Член 5 ДЕС установява принципа на предоставената компетентност, съгласно който всяка компетентност, която не е предоставена на Съюза с Договорите, принадлежи на държавите членки¹¹. Член 5, параграф 2 ДЕС предвижда, че: „[...] Съюзът действа единствено в границите на компетентност, която държавите членки са му предоставили с Договорите, с оглед постигане на поставените в тези Договори цели“ и че „[в]сяка компетентност, която не е предоставена на Съюза с Договорите, принадлежи на държавите членки“.

32. Член 21, параграф 2 ДЕС посочва принципите и целите, които Съюзът следва да спазва и следва, при определянето и провеждането на общи политики и действия. Същите принципи и цели се прилагат при разработването и провеждането на външната дейност на Европейския съюз и на другите му политики в техните външни аспекти (член 21, параграф 3 ДЕС). Тези цели включват „насърчаване на интеграцията на всички страни в световната икономика, включително чрез постепенно премахване на пречките пред международната търговия“ (член 21, параграф 2, буква д) ДЕС) и „допринасяне за разработването на международни мерки за опазване и подобряване на качеството на околната среда и устойчивото управление на световните природни ресурси, с цел осигуряване на устойчиво развитие“ (член 21, параграф 2, буква е) ДЕС).

11 — Вж. още член 4, параграф 1 ДЕС.

Договор за функционирането на Европейския съюз

33. Член 2 ДФЕС предвижда по-специално:

„1. Когато Договорите предоставят на Съюза изключителна компетентност в определена област, само Съюзът може да законодателства и да приема правно обвързващи актове, докато държавите членки имат тази възможност, единствено ако са оправомощени за това от Съюза или с цел прилагането на актовете на Съюза

2. Когато Договорите предоставят на Съюза компетентност, споделена с държавите членки в определена област, Съюзът и държавите членки могат да законодателстват и да приемат правнообвързващи актове в тази област. Държавите членки упражняват своята компетентност, доколкото Съюзът не е упражнил своята¹²]. Държавите членки упражняват отново своята компетентност, доколкото Съюзът е решил да спре да упражнява своята.

[...]“

34. Член единствен на Протокол № 25¹³ относно упражняването на областите на споделена компетентност гласи: „Що се отнася до член 2, параграф 2 от [ДФЕС] относно областите на споделена компетентност, когато Съюзът провежда дейност в определена област, приложното поле на това упражняване на компетентност обхваща само уредените от въпросния акт на Съюза елементи и следователно не обхваща цялата област“.

35. Член 3, параграф 1 ДФЕС посочва областите, в които Европейският съюз разполага с изключителна компетентност, включително:

„а) митнически съюз;

[...]

г) опазване на морските биологични ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството;

д) обща търговска политика“.

36. Съгласно член 3, параграф 2 ДФЕС Европейският съюз разполага също с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения, „[...] когато това е предвидено в законодателен акт на Съюза [първо основание] или е необходимо, за да му позволи да упражнява своята вътрешна компетентност [второ основание], или доколкото може да засегне общите правила или да промени техния обхват [трето основание]“.

37. Член 4 ДФЕС се отнася до споделената компетентност и предвижда:

„1. Съюзът разполага с компетентност, споделена с държавите членки, когато Договорите му предоставят компетентност, която не се отнася до областите, посочени в членове 3 и 6¹⁴].

12 — Вж. също Декларация № 18 относно разграничаването на областите на компетентност в декларациите, приложени към заключителния акт на Междуправителствената конференция, която прие Договора от Лисабон (ОВ С 202, 2016 г., стр. 335). Тази декларация потвърждава, че „[...] всяка компетентност, която не е предоставена на Съюза в Договорите, принадлежи на държавите членки“. В нея още се посочва, че „[к]огато Договорите предоставят на Съюза споделена с държавите членки компетентност в определена област, държавите членки упражняват своята компетентност, доколкото Съюзът не е упражнил или е решил да прекрати упражняването на своята компетентност [...]“.

13 — ОВ С 326, 2012 г., стр. 307.

14 — Член 6 ДФЕС съдържа изчерпателен списък на областите, в които Европейският съюз разполага с компетентност да предприема действия за подкрепа, координиране или допълване на действията на държавите членки.

2. Споделената компетентност между Съюза и държавите членки, се прилага в следните основни области:

а) вътрешен пазар;

б) социална политика, що се отнася до аспектите, определени в настоящия договор;

[...]

г) селско стопанство и рибарство, с изключение на опазването на морските биологични ресурси;

д) околна среда;

[...]

ж) транспорт;

[...]

и) енергетика;

[...]“.

38. Съгласно член 9 ДФЕС, който е част от разпоредбите с общо приложение, при определянето и осъществяването на своите политики и дейности Европейският съюз „[...] взема предвид изискванията, свързани с насърчаването на висока степен на заетост [и] с осигуряването на адекватна социална закрила [...]“.

39. Член 11 ДФЕС (също част от разпоредбите с общо приложение) предвижда, че „[и]зискванията за защита на околната среда трябва да бъдат включени в определянето и изпълнението на политиките и действията на Съюза, в частност, за да се насърчи устойчивото развитие“.

40. Част пета, дял I ДФЕС, който включва членове 205—207 ДФЕС, съдържа общите разпоредби относно външната дейност на Европейския съюз.

41. Член 206 ДФЕС предвижда, че „[к]ато установява митнически съюз в съответствие с членове 28—32, Съюзът допринася, в съответствие с общия интерес, за хармоничното развитие на световната търговия, за постепенното премахване на ограниченията пред международния обмен и преките чуждестранни инвестиции, както и за намаляването на митническите и други бариери“.

42. Член 207, параграф 1 ДФЕС гласи:

„Общата търговска политика се основава на единни принципи, по-специално по отношение на промените в тарифните ставки, сключването на тарифни и търговски споразумения в областта на търговията със стоки и услуги, и търговските аспекти на интелектуалната собственост, преките чуждестранни инвестиции, уеднаквяването на мерките за либерализиране, експортната политика, както и мерките за търговска защита, включително онези, които следва да се предприемат в случай на дъмпинг или субсидии. Общата търговска политика се провежда съгласно принципите и целите на външната дейност на Съюза“.

43. Съгласно член 207, параграф 5 ДФЕС „[д]оговарянето и сключването на международни споразумения в областта на транспорта се уреждат от разпоредбите на дял VI от трета част [който включва разпоредбите относно общата транспортна политика], и на член 218“.

44. Член 207, параграф 6 ДФЕС предвижда, че „[у]пражняването на компетентността, предоставена от настоящия член в областта на общата търговска политика, не засяга разграничаването на компетентността между Съюза и държавите членки, и не води до хармонизиране на законовите или подзаконовите разпоредби на държавите членки, доколкото Договорите изключват такова хармонизиране“.

45. Член 216 ДФЕС определя кога Европейският съюз може да сключва международни споразумения с една или повече трети страни. Съгласно член 216, параграф 1 ДФЕС това е възможно „[...] когато Договорите го предвиждат [първо основание] или когато сключването на споразумение е необходимо за постигането, в рамките на политиките на Съюза, на някоя от посочените в Договорите цели [второ основание], или е предвидено в някой от правно обвързващите актове на Съюза [трето основание], или може да засегне общи правила или да измени техния обхват [четвърто основание]“. Член 216, параграф 2 ДФЕС предвижда, че тези споразумения обвързват институциите на Съюза и държавите членки.

46. В член 218 ДФЕС се съдържат процедурните правила по-специално относно воденето на преговори, подписването и сключването на международни споразумения:

„1. Без да се засягат особените разпоредби на член 207, споразуменията между Съюза и трети страни или международни организации се договарят и сключват съгласно посочената по-долу процедура.

2. Съветът разрешава започване на преговорите, приема указанията за водене на преговорите, разрешава подписването и сключва споразуменията.

3. Комисията [...] представя [...] препоръки до Съвета, който приема решение, с което разрешава започването на преговорите [...]

4. Съветът може да дава указания до преговарящия и да определи специален комитет, като преговорите трябва да се водят в консултация с този комитет.

5. Съветът, по предложение на преговарящия, приема решение, с което разрешава подписването на споразумението, както и, при необходимост, временното му прилагане преди влизането му в сила.

6. Съветът, по предложение на преговарящия, приема решение за сключване на споразумението.

[...]

11. Държава членка, Европейският парламент, Съветът или Комисията могат да поискат становището на Съда относно съвместимостта на предвидено споразумение с Договорите. В случай на отрицателно становище от страна на Съда предвиденото споразумение не може да влезе в сила, освен ако не се нанесат изменения в него или не се преразгледат Договорите“.

Искането за становище от Съда

47. С молба от 10 юли 2015 г. в съответствие с член 218, параграф 11 ДФЕС Комисията отправя до Съда искане за становище по следния въпрос:

„Притежава ли Съюзът необходимата компетентност самостоятелно да подпише и сключи [ССТЕСС]? По-специално:

- кои разпоредби от споразумението спадат към изключителната компетентност на Съюза,
- кои разпоредби от споразумението спадат към споделената компетентност на Съюза и
- има ли разпоредба от споразумението, която да попада в рамките на изключителната компетентност на държавите членки?“.

48. Писмени становища по искането на Комисията са представили Съветът, Парламентът и правителствата на всички държави членки, освен Белгия, Хърватия, Естония и Швеция. На 12 и 13 септември 2016 г. се провежда съдебно заседание, в което вземат участие Комисията, Съветът, Парламентът, както и австрийското, белгийското, германското, гръцкото, датското, ирландското, испанското, италианското, литовското, нидерландското, полското, румънското, словенското, финландското, френското и чешкото правителство.

Въпросите, повдигнати с искането на Комисията за становище

49. Искането на Комисията за становище е явно допустимо, тъй като ССТЕСС все още не е сключено и следователно представлява „предвидено“ споразумение по смисъла на член 218, параграф 11 ДФЕС. По същество искането се състои от две части.

50. Първата част е свързана с въпроса дали Европейският съюз самостоятелно може да подпише и сключи ССТЕСС, тоест без участието на държавите членки.

51. Във втората част се пита кои разпоредби от ССТЕСС спадат към изключителната компетентност на Съюза, кои към споделената компетентност на Съюза и кои към изключителната компетентност на държавите членки.

52. В случай че Съдът даде утвърдителен отговор на първата част от искането, тъй като ССТЕСС изцяло попада в рамките на изключителната външна компетентност на Съюза (на основание член 3, параграф 1 ДФЕС или член 3, параграф 2 ДФЕС), не е необходимо да се разглежда втората част. Тогава Европейският съюз трябва самостоятелно да сключи ССТЕСС.

53. Ако Европейският съюз не притежава изключителна компетентност по отношение на цялото ССТЕСС, положението е по-сложно. Кой може (или трябва) да подпише това споразумение, когато Европейският съюз отчасти има изключителната компетентност (по силата на член 3 ДФЕС) и отчасти споделена компетентност (съгласно член 4 ДФЕС)¹⁵ във връзка с него?

54. На този етап според мен е необходимо да посоча как разбирам взаимодействието в системата на вътрешната и външната компетентност.

15 — Безспорно е, че Европейският съюз притежава изключителна външна компетентност съгласно член 3, параграф 1, буква д) и член 207, параграф 1 ДФЕС по отношение на някои части на ССТЕСС.

55. Членове 2—4 ДФЕС следва да се тълкуват във връзка с членове 4 ДЕС и 5 ДЕС. Освен това при тълкуването им трябва да се има предвид тяхното място съвсем в началото на ДФЕС („Част първа — Принципи“, „Дял I — Категории и области на компетентност на Съюза“), както и какво е било положението в предходните редакции на Договорите.

56. Тук е важно да си припомним текстовете, от които произлиза ДФЕС, в редакциите им след Договорите от Маастрихт (1992), Амстердам (1997) и Ница (2001). По-специално член 36 от Договора за ЕО, изменен с Договора за Европейския съюз от Маастрихт (впоследствие член 5 ЕО (Амстердам, а след това Ница) съдържа в своите три параграфа анализ на компетентността, като последователно включва принципите на предоставена компетентност, на субсидиарност и на пропорционалност¹⁶. През целия този период обаче липсва подробен списък на компетентностите. Такъв списък щеше да въведе неуспешният Договор за създаване на Конституция за Европа; съдържанието и основните елементи на настоящите членове 2 ДФЕС, 3 ДФЕС и 4 ДФЕС са взети в по-голяма или по-малка степен директно от проекта за конституция и са добавени с Договора от Лисабон¹⁷.

57. Тези предходни текстове показват ясно, че този начален раздел от настоящия ДФЕС не се отнася за външните отношения. Той е свързан с основния конституционен въпрос за *разделението на властите между Европейския съюз и неговите държави членки — принципът на предоставена компетентност*. Предоставянето на компетентност на Европейския съюз по същество има за цел да му даде възможност да законодателства в различни области на политиката и икономиката на територията на Европейския съюз. Става въпрос за насочена към ЕС гледна точка (не за „Weltanschauung“). Това е средство за намиране на желания баланс между обединителната (наднационална) централна власт, установена съгласно Договорите, и все още суверенните държави членки, съставляващи Европейския съюз („*Herren der Verträge*“). От разпределението на компетенциите, върху което се основава целият проект за Европейски съюз, следва да става ясно кой притежава компетентност да действа в конкретни области. Основният обект на внимание е „кой е компетентен да действа на територията на Европейския съюз: Европейският съюз или държавите членки?“ Предвид казаното, разделението на компетенциите между Европейския съюз и държавите членки неминуемо ще се отрази и на упражняването на външната компетентност.

58. Какъв е ефектът от промените, въведени с Договора от Лисабон?

59. Кратък и изчерпателен списък области на компетентност се възлагат неотменимо (освен при изменение на Договора) на Европейския съюз (член 3, параграф 1 ДФЕС). Повечето области на компетентност обаче са включени в списък с „основни области“, тоест в неизчерпателен списък, на споделени компетенции (член 4, параграф 2 ДФЕС). Компетентност, определена като „споделена“, никога не се трансформира в а priori изключителна компетентност на Съюза по смисъла на член 3, параграф 1 ДФЕС. Вярно е, че ако Европейският съюз, упражнявайки преференциалното си право по член 2, параграф 2 ДФЕС (което ще разгледам след малко), е зает ефективно компетентност в дадена област, така заетата област се превръща в област на фактически изключителна компетентност на Европейския съюз. Разликата обаче между а priori изключителна компетентност на Съюза по член 3, параграф 1 ДФЕС, от една страна, и компетентностите, които фактически се превръщат в изключителни компетентности на

16 — Член 5 ЕО гласеше: „Общността действа в рамките на правомощията, предоставени ѝ от настоящия договор и с оглед на целите, предвидени в него В областите, които не са от нейната изключителна компетентност, Общността предприема действия в съответствие с принципа на субсидиарността, само ако и доколкото целите на предлаганото действие не могат да бъдат достатъчно добре постигнати от държавите членки и поради тази причина могат да бъдат по-успешно осъществени от Общността поради обхвата или последиците на предлаганото. Действията на Общността не могат да надхвърлят необходимото за постигане на целите на настоящия договор“.

17 — Полезно резюме вж. в *Lenaerts, K. et Van Nuffel, P. European Union Law. Sweet & Maxwell, 2011, § 7.021—7.025.*

Европейския съюз чрез механизма на член 2, параграф 2¹⁸, от друга страна, е следната: а priori изключителна компетентност на Съюза никога не може (освен при изменение на Договора) да се превърне в неизключителна компетентност на Съюза. За разлика от това, теоретично е възможно област, която понастоящем е заета от законодателството на Съюза, прието при упражняване на преференциалното право по член 2, параграф 2, да бъде върната на държавите членки. Нужно е само законодателят на Съюза да реши да спре да законодателства и да отмени съществуващото законодателство на Съюза в тази област.

60. Споделената компетентност по член 4 ДФЕС освен това е неразривно свързана с наличието на (отделна) разпоредба в Договора, предоставяща на Съюза компетентност, която не е нито изключителна (член 3 ДФЕС), нито съпътстваща (член 6 ДФЕС: „компетентност да предприема действия за подкрепа, координиране или допълване на действията на държавите членки“). Това е така, тъй като член 4, параграф 1 ДФЕС предвижда, че „[Европейският съюз] разполага с компетентност, споделена с държавите членки, когато Договорите му предоставят компетентност, която не се отнася до областите, посочени в членове 3 и 6“¹⁹. Следователно член 4 определя *съществуването* на редица компетентности, споделени между Европейския съюз и държавите членки.

61. Член 2 ДФЕС урежда също различни аспекти на упражняването на компетентността. По-специално член 2, параграф 2, второ изречение съдържа „преференциалното право“ на Европейския съюз. Тази разпоредба предоставя на Съюза правото да реши да започне да упражнява една от изброените споделени компетентности. *Тогава* (и *само* *тогава*) държавите членки не могат повече да упражняват своята споделена компетентност в това специфично отношение. Така Протокол № 25 изрично посочва, че „когато [Европейският съюз] провежда дейност в определена област, приложното поле на това упражняване на компетентност обхваща само уредените от въпросния акт на Съюза елементи и следователно не обхваща цялата област“. Изрично се посочва, че преференциалното упражняване на компетентност по член 2, параграф 2 ДФЕС е обратимо. Ако Европейският съюз спре да упражнява определена част от дадена споделена компетентност, тази компетентност се възстановява у държавите членки. Освен това частите трябва винаги да образуват едно цяло — всяка компетентност, упражнявана в споделена област, се упражнява *или* от Европейския съюз, *или* от държавите членки. Тя не може да се намира в междинно положение.

62. В голяма степен упражняването на компетентност от Европейския съюз продължава да се свързва със случващото се „вътре“, тоест на територията на Европейския съюз. Някои аспекти на разделението на областите на компетентност продължават неминуемо да се отразяват върху външната дейност. Това важи както за областите, в които Европейският съюз притежава изключителна компетентност, така и за областите на споделена компетентност. Ако и когато се извършва такава външна дейност, тя трябва да зачита договореното разделение на областите на компетентност между Европейския съюз и неговите държави членки. Тези принципи следва да се съблюдават във всички дейности, извършвани от Европейския съюз — както вътрешни, така и външни²⁰.

18 — Няма да изказвам предположение дали тази обратимост се прилага и по отношение на изключителната външна компетентност на Съюза съгласно член 3, параграф 2 ДФЕС. Твърди се, че ако ЕС регламентира вътрешно дадена област и пристъпи към сключване на международно споразумение на основание член 3, параграф 2 ДФЕС, обстоятелството, че впоследствие той спира да законодателства във вътрешен план, не засяга изключителния характер на неговата вече отдавна установена външна компетентност. Все пак правната доктрина е разделена по този въпрос.

19 — Трябва да се отбележи, че формулировката тук съвсем не е свършена. Преференциалният механизъм в член 2, параграф 2 ДФЕС се прилага за всички споделени компетентности, освен ако е предвидено изрично изключение (например в член 4, параграфи 3 и 4 ДФЕС). Текстът на член 4, параграф 1 ДФЕС логически определя компетентностите от областта на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) също като „споделени“ компетентности, които следователно могат да се упражняват преференциално съгласно член 2, параграф 2 — последица, която може да смути поне някои държави членки.

20 — По отношение на принципа на предоставена компетентност вж. например Становище 2/94 (Присъединяване на Общността към ЕКПЧ) от 28 март 1996 г. (EU:C:1996:140, т. 24) и Становище 2/00 (Протокол от Картахена по биобезопасност) от 6 декември 2001 г. (EU:C:2001:664, т. 5).

63. Компетентността в областта на митническия съюз и компетентността в областта на общата търговска политика (и двете изброени като изключителни компетентности на Съюза в член 3, параграф 1 ДФЕС) намират подробно признание и израз в член 206 ДФЕС (митническия съюз) и член 207 ДФЕС (общата търговска политика) в част пета от ДФЕС, озаглавена „Външна дейност на Съюза“. Общата търговска политика е един от редките примери за изцяло външна компетентност на ЕС. Доколкото член 207, параграф 2 ДФЕС оправомощава Европейския парламент и Съвета, като действат чрез регламенти в съответствие с обикновената законодателна процедура, да приемат мерки за определяне на рамката, в която се осъществява общата търговска политика, тези регламенти са мерки на външната дейност (предназначени да уреждат със законодателни актове на Съюза търговията с трети държави). Еквивалентната *вътрешна* компетентност е компетентността по членове 114 ДФЕС и 115 ДФЕС за сближаване на законодателствата с цел регулиране на вътрешния пазар, която член 4, параграф 2, буква а) ДФЕС определя като споделена компетентност.

64. За разлика от член 3, параграф 1 ДФЕС, в който не се говори изрично за *външна* компетентност, член 3, параграф 2 ДФЕС посочва обстоятелствата, при които Европейският съюз „разполага [...] с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения“. Четирите²¹ основания, предвидени от съставителите на Договора („когато това е предвидено в законодателен акт на [Европейския съюз]“, „[когато сключването на такова споразумение] е необходимо, за да [...] позволи [на Европейския съюз] да упражнява своята вътрешна компетентност“, „доколкото [сключването на такова споразумение] може да засегне общите правила или да промени техния обхват“), отразяват и като цяло кодифицират по-ранната практика на Съда²². Член 216 ДФЕС (който съдържа подробните разпоредби, предвиждащи кога Европейският съюз „може да сключва споразумения с една или повече трети страни или международни организации“) също отразява и кодифицира съдебната практика относно съществуването на външна компетентност на Съюза; той е пряко свързан с разделението на областите на компетентност съгласно членове 2—4 ДФЕС. Член 216, параграф 1 ДФЕС определя *съществуването* на външна компетентност на Съюза, но не и нейния изключителен характер — последният се определя от член 3, параграфи 1 и 2 ДФЕС.

65. В този контекст ще разгледам по-подробно външната компетентност.

66. Във връзка с общата търговска политика член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС посочва, че Европейският съюз разполага с изключителна компетентност в тази област. Член 207 ДФЕС пояснява, че общата търговска политика „се основава на [...] сключването на тарифни и търговски споразумения в [различни области]“. Първото основание по член 216, параграф 1 посочва, че Европейският съюз може да сключва международни споразумения „когато Договорите го предвиждат“. Следователно, *при условие* че определен предмет попада в обхвата на общата търговска политика (труден въпрос, на който е посветен голям дял от анализа в останалата част от настоящото заключение), Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност за сключване на международни споразумения, които се отнасят до този предмет. Други области на изключителна компетентност, изброени в член 3, параграф 1 ДФЕС, могат да имат връзка с други основания по член 216, параграф 1 ДФЕС, особено с второто основание („когато сключването на споразумение е необходимо за постигането, в рамките на политиките на [Европейския съюз], на някоя от посочените в Договорите цели“).

21 — Въпреки че член 3, параграф 2 въвежда четири основания, тъй като последната алтернатива („да засегне общите правила или да промени техния обхват“) предвижда две възможности, в следващото изложение разглеждам последните две от тях заедно. Когато по-долу посочвам „третото основание“ по член 3, параграф 2, следва да се имат предвид и двете възможности.

22 — Всяко от тези основания отразява принципа на предоставена компетентност (вж. становище 1/13 от 14 октомври 2014 г., EU:C:2014:2303, т. 67 и цитираната съдебна практика). Първото основание (частично) отразява становище 1/94 от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 95), второто основание отразява същността на становище 1/76 от 26 април 1977 г. (EU:C:1977:63, т. 3), третото и четвъртото основание отразяват (макар и с по-обща формулировка) принципа, установен в решение от 31 март 1971 г., Комисия/Съвет (22/70, EU:C:1971:32, т. 17 и 18) (наричано по-нататък „решение AETR“). По-подробно изложение относно изведения в решение AETR принцип вж. в точки 120—131 по-долу.

67. Ако едно от основанията по член 3, параграф 2 ДФЕС е налице и Европейският съюз разполага с външна компетентност в съответствие с подробните правила, предоставящи компетентност за сключване на международни споразумения, които се съдържат в член 216, параграф 1 ДФЕС, тази външна компетентност ще има изключителен характер. Нека последователно да разгледаме накратко всяко от основанията.

68. Първо, можем ли да установим „правно обвързващ[...] акт[...] на Съюза“, който предвижда сключването на такова международно споразумение от Европейския съюз (третото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС)? Ако можем и ако този акт е „законодателен акт на Съюза“ (първо основание по член 3, параграф 2 ДФЕС)²³, произтичащата от това външна компетентност на Съюза ще има изключителен характер²⁴.

69. Второ, дали сключването на международно споразумение е „необходимо за постигането, в рамките на политиките на [Европейския съюз], на някоя от посочените в Договорите цели (второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС)? Ако е необходимо и ако Европейският съюз на практика не може да упражни вътрешна компетентност без наличието и на външен компонент (второто основание по член 3, параграф 2 ДФЕС), произтичащата външна компетентност на Съюза също ще има изключителен характер. Както показва съдебната практика преди Договора от Лисабон, такива ситуации са редки, но възможни²⁵.

70. Накрая, толкова ли обемна е вече законодателната дейност на Съюза, че Европейският съюз днес притежава изключителна външна компетентност, произтичаща от кодифицирания „ефект ERTA“²⁶? Ако се докаже, че сключването на международно споразумение „може да засегне общите правила или да промени техния обхват“²⁷, автоматично се удовлетворяват условията на четвъртото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС и на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС; съответно Европейският съюз ще разполага с изключителна външна компетентност.

23 — „Законодателен акт“ е правен акт, приет по законодателна процедура (член 289, параграф 3 ДФЕС). Относно разграничението между законодателни актове и подзаконовни актове вж. решение от 3 октомври 2013 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет (C-583/11 P, EU:C:2013:625). Договорът за ЕС изключва законодателните актове в областта на ОВППС: вж. член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС.

24 — Тук отново текстът на Договора след лисабонските изменения е малко особен. Изложеното от мен в основния текст, изглежда, е естественото тълкуване на третото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС във връзка с първото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС; то действително води до заключението, че външната компетентност, която Европейският съюз съответно придобива, е изключителна по своя характер. Но това заключение трудно се съгласува с текста на член 4, параграф 4 ДФЕС. Да предположим (например), че Европейският съюз е приел законодателен акт в областта на сътрудничеството за развитие, който предвижда сключването на международно споразумение. Член 4, параграф 4 ДФЕС посочва, че Европейският съюз „разполага с компетентност да предприема действия и да води обща политика“ в областите на сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ, но допълва, „като упражняването на тази компетентност не може да възпрепятства държавите членки да упражняват своята компетентност“. При такава формулировка може ли действително да се каже, че произтичащата компетентност на Съюза *винаги* има изключителен характер? (Член 4, параграф 3 ДФЕС съдържа доста сходен текст във връзка с компетентността в областите на научните изследвания, технологичното развитие и космическото пространство, който води до същата загадка.)

25 — Вж. по-специално становище 1/76 (Споразумение за създаване на европейски фонд за временно спиране на плавателните съдове по вътрешните водни пътища) от 26 април 1977 г. (EU:C:1977:63, т. 1—3). Разглежданото по това дело споразумение има за цел рационализиране на икономическото положение на сектора на вътрешния воден транспорт в географски регион, където транспортът по вътрешни водни пътища е от особено значение за цялата мрежа на международния транспорт (точка 1). Съдът констатира, че е „[...] невъзможно да се постигне напълно целта, която се преследва с установяването на общи правила съгласно член 75 от [Договора за ЕИО] поради традиционното участие на плавателни съдове от трета държава, Швейцария, в навигацията по въпросните основни водни пътища, които са предмет на система за свободно плаване, установена по силата на отдавна действащи международни споразумения“ (точка 2). Макар в това становище да не заявява изрично, че произтичащата компетентност на Съюза има изключителен характер, в последващата съдебна практика Съдът ясно тълкува становище 1/76 в този смисъл. Вж. например становище 2/92 (Трето ревизирано решение на ОИСР за националното третиране) от 24 март 1995 г. (EU:C:1995:83, т. 32).

26 — Предшестващата Договора от Лисабон „Добавена стойност“ на решението ERTA е двойна: първо, то създава външна компетентност, и второ, определя тази компетентност като изключителна. Ако дадена област (надлежно определена) се заема от общи правила, това е достатъчно да приведе в действие третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС по отношение на тази област. Вж. точки 120—131 по-долу.

27 — Четвъртото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС гласи „може да засегне общи правила или да измени техния обхват“, а третото основание на член 3, параграф 2 ДФЕС гласи „доколкото може да засегне общите правила или да промени техния обхват“. Според мен малката разлика във формулировката на двете разпоредби не води до различия по същество.

71. Ако Европейският съюз не разполага с изключителна външна компетентност по член 3 ДФЕС, притежава ли споделена външна компетентност на основание членове 2 ДФЕС и 4 ДФЕС (уреждащи споделената компетентност) и член 216 ДФЕС (предоставящ външна компетентност); *или изобщо не съществува външна компетентност на Съюза*, освен може би съпътстваща външна компетентност²⁸? Тук положението е по-сложно.

72. Първо, необходимо е да се провери дали действително съществува споделена компетентност по член 4 ДФЕС. Ако допуснем, че отговорът на този въпрос е положителен, след това трябва да се разгледа член 216, параграф 1 ДФЕС, за да се прецени дали е налице някое от посочените в него основания, които предоставят на Европейския съюз компетентност за сключване на международни споразумения. Доколкото в тази хипотеза липсва изключителна външна компетентност по член 3, параграф 2 ДФЕС, вероятно ще бъдат релевантни първото, второто и третото основание по тази разпоредба. Съчетанието на член 4 ДФЕС и член 216, параграф 1 ДФЕС създава необходимите условия за *съществуването* на споделена външна компетентност на Съюза. Как обаче стои въпросът с нейното упражняване?

73. Необходимо е да се върнем към член 2, параграф 2 ДФЕС и преференциалното право на Европейския съюз. Ако Европейският съюз *не* избере да упражни това право, външната компетентност, подобно на вътрешната компетентност, се запазва от държавите членки и следователно те (а не Европейският съюз) ще са компетентни да водят преговори, да подписват и да сключват международни споразумения, чийто предмет попада в обхвата на тази област на споделена компетентност. Текстът на член 2, параграф 2 ДФЕС обаче може да се тълкува в смисъл, че позволява на Европейския съюз да упражнява своето преференциално право във връзка както с външната, така и с вътрешната компетентност.

74. Приемането на това твърдение не предполага, че Европейският съюз разполага с неограничено право да налага своята външна компетентност във всички области на споделена компетентност, изброени в член 4, независимо дали е избрал да упражни това право във вътрешен план. В съдебното заседание Съветът изтъква, че упражняването на външна компетентност от страна на Европейския съюз или на държавите членки за сключване на определено международно споразумение в област на споделена компетентност е въпрос на „политически избор“. Според мен правните гаранции за този политически избор се крият в подробните процедури, посочени в член 218 ДФЕС. Член 218, параграф 2 предвижда, че „Съветът разрешава започване на преговорите, приема указанията за водене на преговорите, разрешава подписването и сключва споразуменията“. Следващите параграфи посочват, че за започването на преговорите (член 218, параграф 3 ДФЕС), подписването на споразумението (член 218, параграф 5 ДФЕС) и неговото сключване (член 218, параграф 6 ДФЕС) се изискват отделни решения на Съвета, тоест решения на държавите членки в качеството им на членове на Съвета, които упълномощават съответната институция на Съюза да действа. По време на цялата процедура Съветът действа с квалифицирано мнозинство, освен в някои области, за които се изисква единодушие (член 218, параграф 8 ДФЕС); сключването на споразумението, доколкото представлява упражняване на външната компетентност на Съюза, обикновено също изисква одобрение от Европейския парламент или поне консултация с него (съответно член 218, параграф 6, букви а) и б) ДФЕС).

75. Следователно международно споразумение, обхващащо области на споделена външна компетентност, което в крайна сметка се подписва и сключва самостоятелно от Европейския съюз, въпреки всичко концептуално напълно се различава от международно споразумение, обхващащо само области на изключителна външна компетентност на Съюза. В първия случай

28 — Вж. точка 60 по-горе.

държавите членки заедно (в качеството си на членове на Съвета) имат правомощието да се съгласят, че Европейският съюз ще действа, *или* да настояват да продължат да упражняват поотделно външна компетентност. Във втория случай те не разполагат с такъв избор, тъй като изключителната външна компетентност вече принадлежи на Европейския съюз.

76. Ако международно споразумение бъде подписано от Европейския съюз и от неговите държави членки, съгласно международното право страни по това споразумение стават както Европейският съюз, така и държавите членки. Последиците от това ще са свързани по-специално с отговорността при нарушение на споразумението и правото на иск във връзка с такова нарушение. Следователно с оглед на прозрачността в рамките на Европейския съюз и в интерес на третата страна (или страни), с които се сключва това международно споразумение, е желателно в тези решения да се посочва много ясно кои точно аспекти на споделената компетентност държавите членки (в качеството си на членове на Съвета) се съгласяват да бъдат упражнявани от Европейския съюз, от една страна, и кои (продължават) да се упражняват от държавите членки, от друга страна. Според мен не би било излишно и към въпросното споразумение да се приложи декларация за областите на компетентност.

77. Накрая, когато международно споразумение се подписва от Европейския съюз и неговите държави членки, всяка държава членка запазва правото си по международното право да прекрати това споразумение в съответствие с предвидената в споразумението процедура за прекратяване. В крайна сметка тя участва като страна в споразумението в качеството си на суверенна държава, а не просто като придатък на Европейския съюз (а обстоятелството, че Европейският съюз може да е имал водеща роля в преговорите по споразумението, в случая е ирелевантно). Ако обаче държавата членка направи това, последицата от член 216, параграф 2 ДФЕС ще бъде, *от гледна точка на правото на Съюза*, че тя ще продължава да бъде обвързана от областите на споразумението, сключено съгласно компетентността на ЕС (тъй като е държава — членка на ЕС), освен ако и докато Европейският съюз не прекрати споразумението²⁹. Възможността да действа самостоятелно като субект съгласно международното право отразява продължаващата международна компетентност на държавата членка; фактът, че държавата членка остава частично обвързана от споразумението дори ако го прекрати, действайки в съответствие с международното право, е отражение на правото на ЕС, а не на международното право.

78. Различно е положението, когато държавите членки разполагат с изключителна компетентност по отношение на една или няколко части от международно споразумение (като останалата част от споразумението попада в изключителната или споделената компетентност на Европейския съюз): в този случай споразумението трябва да се сключи от Европейския съюз и държавите членки³⁰.

79. Все пак, предполагайки, че Съдът трябва да отговори на втората част от искането, необходимо ли е Съдът да установи кой притежава компетентност във връзка с *всяка отделна* разпоредба от СТЕСС?

80. Считам, че отговорът е отрицателен.

29 — Оставям настрана въпроса дали, ако държава членка едностранно се оттегли от споразумение, което е сключено от държавите членки и Европейския съюз, без преди това да проведе диалог с институциите на Съюза (по-специално с Комисията и Съвета), това може да се счита за нарушение на задължението за лоялно сътрудничество съгласно член 4, параграф 3 ДЕС.

30 — В представеното от нея заключение по дело Комисия/Съвет (C-13/07, EU:C:2009:190, т. 121) генералният адвокат Kokott отбелязва: „както една малка капка пастис може да размъти цяла чаша вода, така и отделни, дори маловажни аспекти на даден международен договор, основан на член 133, параграф 5, първа алинея ЕО, могат да наложат сключването му като смесено споразумение“. Вж. още решение от 3 декември 1996 г., Португалия/Съвет (C-268/94, EU:C:1996:461, т. 39 и цитираната съдебна практика).

81. В становище 2/00 Съдът пояснява, че ако се приеме, че компетентността за сключване на международно споразумение се поделя между Европейския съюз и държавите членки, точният обхват на изключителната компетентност на Европейския съюз и на споделената (или изключителна) компетентност на държавите членки по отношение на конкретно споразумение не може сам по себе си да повлияе върху компетентността на Европейския съюз да сключи това споразумение и изобщо върху материалноправната или процесуална валидност на решението на Европейския съюз за сключването му³¹. Конкретната цел на процедурата по член 218, параграф 11 ДФЕС е да предотврати усложненията, които биха могли да възникнат, както на международно равнище, така и на равнище Европейски съюз, ако решението за сключване на споразумението бъде обявено за невалидно³². В контекста на тази процедура Съдът не следва да дава конкретни насоки на кого принадлежи компетентността във връзка с всяка отделна разпоредба на съответното споразумение и кой следва да носи отговорност за изпълнението на международното задължение, което тя поражда³³.

82. При отговора на втората част от искането на Комисията ще разгледам въпроса по отношение на кои части на ССТЕСС Европейският съюз разполага с изключителна компетентност (на основание член 3, параграф 1 ДФЕС или член 3, параграф 2 ДФЕС), има ли части, по отношение на които компетентността е споделена с държавите членки (на основание член 4 ДФЕС) и има ли други части, по отношение на които Европейският съюз не разполага с компетентност. ССТЕСС е много разнородно споразумение. Това означава, че по необходимост анализът за определяне на компетентността и нейния (изключителен или споделен) характер трябва (в зависимост от контекста) да се фокусира върху отделна глава или група глави от ССТЕСС, върху част или части от това споразумение, а понякога и върху отделна разпоредба.

83. Въпреки обстоятелството, че искането е свързано само с разпределението на областите на компетентност между Европейския съюз и държавите членки, някои писмени становища (особено това на Съвета) показват, че може да има разногласие и относно процедурата, по която Комисията е водила преговорите за ССТЕСС и понастоящем възнамерява да го подпише. Въпреки че указанията за водене на преговори предвиждат водене на преговори за смесено споразумение, Комисията договаря ССТЕСС като споразумение само между Европейския съюз и Сингапур. Нарушила ли е по този начин Комисията член 218, параграф 4 ДФЕС и принципа на взаимно лоялно сътрудничество, установен в член 13, параграф 2 ДЕС?

84. Според мен нито е необходимо, нито е целесъобразно в контекста на настоящото производство да се изразява позиция по този въпрос. Процедурата, по която са водени преговорите за ССТЕСС, сама по себе си не засяга разпределението на областите на компетентност между Европейския съюз и държавите членки за неговото сключване. Следователно тя остава извън обхвата на искането на Комисията. Неспазването на процедурните правила съгласно правото на Съюза също не може (по принцип) да засегне валидността на споразумението от гледна точка на международното право³⁴. Затова няма да разглеждам повече този въпрос.

31 — Вж. в този смисъл становище 2/00 (Протокол от Картахена по биобезопасност) от 6 декември 2001 г. (EU:C:2001:664, т. 15).

32 — Вж. по-специално становище 1/75 (Споразумение на ОИСР относно стандартите за местните разходи) от 11 ноември 1975 г. (EU:C:1975:145, т. 1360 и 1361), становище 2/00 (Протокол от Картахена по биобезопасност) от 6 декември 2001 г. (EU:C:2001:664, т. 6 и 17) и становище 2/13 (Присъединяване на Европейския съюз към ЕКПЧ) от 18 декември 2014 г. (EU:C:2014:2454, т. 145).

33 — Вж. по-специално становище 2/00 (Протокол от Картахена по биобезопасност) от 6 декември 2001 г. (EU:C:2001:664, т. 6 и 17).

34 — Съгласно член 46, параграф 1 от Виенската конвенция за правото на договорите от 1969 г. (1155 UNTS 331, наричана по-нататък „Виенската конвенция от 1969 г.“) „Държавата няма право да се позовава на обстоятелството, че нейното съгласие да се обвърже с договор е било изразено в нарушение на една или друга разпоредба на нейното вътрешно право относно компетентността да сключва договори като основание за недействителност на съгласието ѝ освен в случаите, когато нарушението е явно и засяга норма на нейното вътрешно право от особено важно значение“. Съгласно член 46, параграф 2 нарушението е явно, ако „то бъде обективно очевидно за всяка държава, действаща по този въпрос добросъвестно и в съответствие с установената практика“. Член 46 от Виенската конвенция за правото на договорите между държави и международни организации или между международни организации от 1986 г. (която все още не е влязла в сила) (25 ILM 543 (1986) предвижда сходни правила.

85. Важно е също така да се има предвид, че искането на Комисията *не е* свързано с материалноправната съвместимост на (която и да е част от) ССТЕСС с Договорите. Следователно от Съда не се иска да разгледа например съвместимостта на механизъм за УСИД с Договорите. Този вид разрешаване на спорове присъства не само в ССТЕСС, но и в други търговски и инвестиционни споразумения, договорени наскоро или в процес на договаряне от Европейския съюз. В настоящото производство въпросът за механизма за УСИД (и други форми на уреждане на спорове, предвидени в ССТЕСС) се ограничава само до това „кой може да решава“. Следователно моят анализ в настоящото заключение няма да засяга въпроси (ако има такива), които могат да са свързани с материалноправната съвместимост на ССТЕСС, включително на разпоредбите относно механизма за УСИД, с Договорите³⁵.

86. Накрая (и може би естествено), заключението ми в настоящото производство се ограничава до ССТЕСС. Следователно то не засяга разпределението на областите на компетентност между Европейския съюз и държавите членки по отношение на други търговски и инвестиционни споразумения.

87. В останалата част от заключението си ще се спра най-напред на основните принципи, които уреждат разпределението на външните компетентности между Европейския съюз и държавите членки, и на правното основание за действията на ЕС. След това ще разгледам основните характеристики на изричната изключителна компетентност на Европейския съюз в областта на общата търговска политика (член 207, параграф 1 ДФЕС), неговата имплицитна изключителна компетентност (член 3, параграф 2 ДФЕС) и споделената му компетентност (член 4 ДФЕС) по отношение на външната дейност. В този общ контекст след това ще се спра на разпределението на компетентностите по отношение на обхванатите от ССТЕСС въпроси.

По разпределението на областите на компетентност между Европейския съюз и държавите членки и правното основание за сключването на ССТЕСС

88. В съдебното заседание става ясно, че според Съвета и няколко държави членки трябва най-напред да се установи разпределението на областите на компетентност между Европейския съюз и държавите членки по отношение на ССТЕСС, а след това, като последваща стъпка, да се определи правното основание на решението на Европейския съюз за подписване и сключване на ССТЕСС.

89. Очевидно от Съда не е поискано да се произнесе по този въпрос в настоящото производство. Според мен обаче Съветът и няколко държави членки разбират неправилно връзката между принципите, които уреждат разпределението на областите на (външна) компетентност, и тези, които регламентират избора на правно основание за действията на Съюза.

90. Европейският съюз разполага само с предоставена компетентност³⁶. Следователно той трябва да обвърже приемания от него акт с разпоредба от Договора, която го оправомощава да приеме такъв акт³⁷. Това правно основание трябва да се основава на обективни критерии, които да подлежат на съдебен контрол, сред които са целта и съдържанието на акта³⁸.

35 — Във връзка с това ще отбележа, че Съдът понастоящем е получил преюдициално запитване относно съвместимостта с член 18, първа алинея ДФЕС и членове 267 ДФЕС и 344 ДФЕС на разпоредба за УСИД в двустранно споразумение за закрила на инвестициите между държави — членки на Европейския съюз: вж. дело C-284/16, Словашка република/Achmea BV (висящо пред Съда).

36 — Вж. член 4, параграф 1 и член 5, параграф 2 ДЕС. Вж. също членове 2—6 ДФЕС и разгледаните в точки 55—64 по-горе въпроси.

37 — Вж. по-специално становище 2/00 (Протокол от Картахена по биобезопасност) от 6 декември 2001 г. (EU:C:2001:664, т. 5) и решение от 1 октомври 2009 г., Комисия/Съвет (C-370/07, EU:C:2009:590, т. 47).

38 — Вж. наскоро произнесеното решение от 14 юни 2016 г., Парламент/Съвет (C-263/14, EU:C:2016:435, т. 43 и цитираната съдебна практика).

91. В становище 1/08 Съдът пояснява, че характерът — изключителен или не — на компетентността на Европейския съюз за сключване на споразумения и правното основание, което трябва да се използва за същата тази цел, представляват два тясно свързани въпроса³⁹. Всъщност въпросът дали Европейският съюз разполага сам с компетентност за сключването на споразумение, или подобна компетентност е споделена с държавите членки, зависи по-конкретно от обхвата на разпоредбите на правото на Съюза, които могат да предоставят на институциите на Европейския съюз правомощието за участие в подобно споразумение⁴⁰.

92. Следователно, за да се определи как се разпределя компетентността между Европейския съюз и държавите членки в съответствие с членове 3 ДФЕС и 4 ДФЕС по отношение на конкретна външна дейност, предварително трябва да се установи, че Европейският съюз изобщо разполага с компетентност в определена област (като по този начин се установява правното основание на тази дейност)⁴¹.

93. Във връзка с определянето на правното основание, в установената съдебна практика се посочва, че когато споразумение на Европейския съюз преследва повече от една цел или е съставено от две или повече части, едната от които може да бъде определена като основна или преобладаваща, докато другата или другите са само акцесорни или имат изключително ограничен обхват, Европейският съюз трябва да сключи това споразумение въз основа на едно-единствено правно основание, а именно правно основание, което съответства на основната или преобладаващата цел или съставна част⁴². Така, ако преобладаващата цел на ССТЕСС е провеждане на общата търговска политика, а другите негови аспекти следва да се разглеждат като акцесорен елемент към тази основна част или като имащи изключително ограничен обхват, материалноправното основание за сключване на това споразумение ще бъде член 207, параграф 1 ДФЕС⁴³. Следователно съгласно член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС Европейският съюз ще разполага с изключителна компетентност за сключване на ССТЕСС⁴⁴.

94. От друга страна, ако Съдът установи, че ССТЕСС има едновременно няколко цели или е съставен от няколко неразривно свързани части, без една от тях да е акцесорна по отношение на другата, поради което са приложими различни разпоредби на Договорите, актът на Европейския съюз, с който се сключва това споразумение, трябва да се приема на съответните различни правни основания⁴⁵.

95. Предвид горното, ще разгледам обхвата на общата търговска политика по смисъла на член 207 ДФЕС.

39 — Становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по GATS) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 111).

40 — Становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по GATS) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 112 и цитираната съдебна практика).

41 — Това личи от структурата на мотивите на Съда в становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по GATS) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739).

42 — Вж. например решения от 12 декември 2002 г., Комисия/Съвет (C-281/01, EU:C:2002:761, т. 43), и от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 76).

43 — Вж. становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по GATS) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 166).

44 — Вж. например становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 68), решения от 12 декември 2002 г., Комисия/Съвет (C-281/01, EU:C:2002:761, т. 43), и от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 76), и становище 2/00 (Протокол от Картахена по биобезопасност) от 6 декември 2001 г. (EU:C:2001:664, т. 37 и 44).

45 — Решение от 14 юни 2016 г., Парламент/Съвет (C-263/14, EU:C:2016:435, т. 44 и цитираната съдебна практика); вж. също решение от 10 януари 2006 г., Комисия/Съвет (C-94/03, EU:C:2006:2, т. 51).

Член 207, параграфи 1, 5 и 6 ДФЕС

96. Съдът е изяснил изключителната компетентност на Европейския съюз в областта на общата търговска политика много преди влизането в сила на член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС, който понастоящем изрично потвърждава изключителната компетентност на Европейския съюз в тази област. Така още в първото си становище, произнесено на основание (настоящия) член 218, параграф 11 ДФЕС, Съдът приема за обоснован изключителния характер на компетентността в областта на общата търговска политика, тъй като да се позволи на държавите членки да упражняват съвместна компетентност в тази област „би означавало да се признае, че в отношенията с трети страни държавите членки могат да заемат позиции, различни от тези, които [Европейският съюз] възнамерява да приеме, което би довело до нарушаване на институционалната рамка, поставяне под съмнение на взаимното доверие в рамките на [Европейския съюз] и възпрепятстване на последния да изпълнява своята задача в защита на общия интерес“⁴⁶. Тези мотиви са в съзвучие с изграждането на митническия съюз, създаден с Договора от Рим. Във вътрешен план този съюз се състои в абсолютна забрана на митата по вноса и износа и таксите с равностоен ефект между държавите членки⁴⁷. Същевременно Договорите възлагат на Европейския съюз и неговите институции задачата да защитават търговските интереси на Европейския съюз във външен план. Предоставянето на възможност държавите членки да осъществяват своя собствена търговска политика с външния свят (и дори да преследват своите собствени интереси в този контекст) успоредно с дейността на Европейския съюз очевидно би застрашило тази основна функция.

97. В настоящото производство Комисията приканва Съда да преразгледа досегашната си съдебна практика относно обхвата на общата търговска политика. До каква степен се е разширил обхватът на тази политика вследствие на въведените с Договора от Лисабон промени (по-специално по отношение на търговските аспекти на интелектуалната собственост, преките чуждестранни инвестиции, търговията с услуги, изключението относно областта на транспорта в член 207, параграф 5 ДФЕС и ограниченията, произтичащи от член 207, параграф 6 ДФЕС)?

98. Някои държави членки допускат, че след становище 1/94 на Съда вече не е уместно общата търговска политика да се разглежда като „динамична“.

99. Не съм убедена, че обсъждането на въпроса дали общата търговска политика е „динамична“, е от особена полза. Важното е, че член 207, параграф 1 ДФЕС следва да се тълкува по начин, който едновременно зачита формулировката на тази разпоредба и гарантира възможността на Европейския съюз да осъществява ефективна обща търговска политика в постоянно развиваща се международна търговска среда.

100. Съгласна съм с мнението, изразено от генералния адвокат Wahl в производство за даване на становище 3/15, че тъй като търговските практики, модели и тенденции се развиват във времето, предметът на международната търговия не може нито да се определи абстрактно, нито да се посочи по статичен и лишен от гъвкавост начин⁴⁸. Все пак считаното за „търговска политика“ или „инвестиционна политика“ в международните отношения не се припокрива непременно със съдържанието на общата търговска политика съгласно правото на Съюза.

46 — Становище 1/75 (Споразумение на ОИСР относно стандартите за местните разходи) от 11 ноември 1975 г. (EU:C:1975:145, стр. 1364). Вж. също решение от 15 декември 1976 г., Donckerwolcke и Schou (41/76, EU:C:1976:182, т. 32).

47 — Член 30 ДФЕС.

48 — Заключение на генералния адвокат Wahl в производство за даване на становище 3/15 (Маракешки договор за достъпа до публикувани произведения) (EU:C:2016:657, т. 43).

101. Съдът също така подчертава нуждата да се гарантира *ефективността* на общата търговска политика на Европейския съюз. В становище 1/78 Съдът пояснява, че осъществяването на подходяща обща търговска политика занапред не би било възможно, ако Европейският съюз не е в състояние да осигури способи за действие, надхвърлящи рамките на инструментите, предназначени да въздействат само върху традиционните аспекти на външната търговия. „Търговската политика“, разбрана в този смисъл, би била обречена постепенно да стане незначителна⁴⁹, с което постепенно да лиши Европейския съюз от възможността да изпълнява ролята си на търговски партньор от световен мащаб, както чрез двустранни връзки с трети страни, така и чрез многостранни действия⁵⁰. Следователно общата търговска политика не се ограничава до мерки, които преследват търговски цели. Тя може да включва мерки, които преследват не чисто търговски цели, например в областта на развитието⁵¹, външната политика и политика на сигурност⁵² или опазването на околната среда и здравето на хората⁵³, все *при условие* че тези мерки имат също преки и непосредствени последици за търговията. Взаимодействието между общата търговска политика и (останалите) принципи и цели на външната дейност на Европейския съюз е изрично признато в последното изречение на член 207, параграф 1 ДФЕС.

102. Това обаче не означава, че няма ограничения за обхвата на общата търговска политика. Фактът, че даден въпрос се разглежда в търговско (и инвестиционно) споразумение, също не е достатъчен, за да се включи този въпрос в обхвата на общата търговска политика. Споразумения или разпоредби, които други участници в международното право могат да посочат като част от търговската политика, невинаги съответстват на определението за обща търговска политика в Договорите. При определянето на тази политика Съдът е ограничен от текстовете на членове 206 ДФЕС и 207 ДФЕС.

103. За целите на член 207 ДФЕС е от значение, че дейността на Европейския съюз (вътрешна и външна) трябва да се отнася *специално* до международната търговия, тоест търговията с трети държави (а не търговията в рамките на вътрешния пазар)⁵⁴, тъй като основното предназначение на тази дейност е да насърчи, улесни или уреди тази търговия и тъй като има преки и непосредствени последици за нея⁵⁵. Следователно само по себе си обстоятелството, че акт на Съюза може да има последици за международната търговия, не е достатъчно, за да попадне той в общата търговска политика.

104. Когато се прави разграничение между (международните) ангажменти, попадащи в обхвата на общата търговска политика, и такива, чиято основна цел е да се подобри функционирането на вътрешния пазар, е важно да се определи дали по същество целта на споразумението е да се разшири извън територията на Европейския съюз сближаването на законодателствата на държавите членки, които вече „до голяма степен са сближени“ чрез вторичното законодателство на Съюза, което се отнася до търговията в рамките на вътрешния пазар⁵⁶. В

49 — Становище 1/78 (Международно споразумение за естествения каучук) от 4 октомври 1979 г. (EU:C:1979:224, т. 44) и решение от 26 март 1987 г., Комисия/Съвет (45/86, EU:C:1987:163, т. 20.)

50 — Вж. заключение на генералния адвокат Wahl в производство за даване на становище 3/15 (Маракешки договор за достъпа до публикувани произведения) (EU:C:2016:657, т. 43).

51 — Становище 1/78 (Международно споразумение за естествения каучук) от 4 октомври 1979 г. (EU:C:1979:224, т. 41—46).

52 — Решения от 17 октомври 1995 г., Werner (C-70/94, EU:C:1995:328, т. 10), и от 17 октомври 1995 г., Leifer и др. (C-83/94, EU:C:1995:329, т. 11).

53 — Решение от 29 март 1990 г., Гърция/Съвет (C-62/88, EU:C:1990:153, т. 17—20), и становище 2/00 (Протокол от Картагена по биобезопасност) от 6 декември 2001 г. (EU:C:2001:664, т. 40). Вж. също наскоро представено заключение на генералния адвокат Wahl в производство за даване на становище 3/15 (Маракешки договор за достъпа до публикувани произведения) (EU:C:2016:657, т. 69).

54 — Решения от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 50), и от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 56).

55 — Вж. по-специално решения от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 51 и 52 и цитираната съдебна практика), и от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 57 и 58).

56 — Решение от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 67).

такъв случай може да се приеме, че това споразумение има за цел насърчаване на международната търговия и следователно неговото сключване попада в обхвата на общата търговска политика. Обратно, когато конкретният предмет на споразумението е такова „вътрешно“ сближаване на законодателствата, преобладаващата цел на споразумението е подобряване функционирането на вътрешния пазар и следователно то не попада в обхвата на общата търговска политика, дори ако има последици върху международната търговия⁵⁷.

105. Някои от страните са обезпокоени, принципно или в контекста на конкретна глава от ССТЕСС, че даденото от Комисията широко тълкуване на обхвата на общата търговска политика след влизането в сила на Договора от Лисабон накърнява член 207, параграф 6 ДФЕС.

106. Според мен член 207, параграф 6 ДФЕС се отнася единствено до упражняването на компетентността, която Европейският съюз черпи от член 207, параграф 1 ДФЕС. Това предполага, че съществуването на такава компетентност е установено. Следователно той не може да промени изключителната външна компетентност на Съюза по член 207, параграф 1 ДФЕС. Член 207, параграф 6 ДФЕС налага две ограничения, макар второто да изглежда като приложение на първото.

107. Първо, упражняването на компетентност в областта на общата търговска политика не може да засегне разграничаването на компетентността между Европейския съюз и държавите членки. Според мен това първо ограничение е израз на принципа на предоставена компетентност, закрепен в член 2, параграфи 1 и 2 ДФЕС и доразвит в Декларация № 18 относно разграничаването на областите на компетентност⁵⁸. С други думи, упражняването на изключителната компетентност на Европейския съюз в областта на общата търговска политика не може да измени или по друг начин да засегне разпоредбите на Договора относно разпределението на компетентността в *други* области, които не попадат в обхвата на тази компетентност (като например търговията в рамките на вътрешния пазар). Подкрепя за това тълкуване намирам в член 207, параграф 2 ДФЕС, който предвижда правно основание за приемане на „[...] мерки за определяне на рамката, в която се осъществява общата търговска политика“, а не посочва, че Европейският съюз притежава изключителна компетентност по отношение на всички мерки, които могат да бъдат приети в изпълнение на задължения, произтичащи от споразумение, сключено от Европейския съюз при упражняването на неговата изключителна компетентност в областта на общата търговска политика.

108. Така например упражняването от Европейския съюз на неговата изключителна компетентност съгласно член 207, параграф 1 ДФЕС по отношение на цялото Споразумение ТРИПС⁵⁹ не означава, че той е компетентен да регламентира всеки отделен въпрос, обхванат от това споразумение на вътрешния пазар. Това упражняване също така не може да измени разпределението на външната компетентност между държавите членки и Европейския съюз по отношение на правата върху интелектуалната собственост като цяло.

57 — Този подход намира подкрепа в становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 44 и 45 (относно услугите) и в т. 59 и 60 (относно правата върху интелектуална собственост).

58 — Тази декларация гласи, че „съгласно предвидената в [ДЕС] и в [ДФЕС] система на разпределение на областите на компетентност между Съюза и държавите членки всяка компетентност, която не е предоставена на Съюза в Договорите, принадлежи на държавите членки“.

59 — Вж. точки 424—430 по-долу.

109. Обратно, според мен първото ограничение *не* следва да се тълкува в смисъл, че упражняването на компетентността на Европейския съюз в областта на общата търговска политика зависи от това дали Съюзът разполага с вътрешна компетентност на друго основание и/или е упражнил тази компетентност⁶⁰. По-специално твърдението за паралел между външния аспект на общата търговска политика и вътрешния аспект на други политики на Съюза не намира подкрепа в други части на член 207 ДФЕС. Така член 207, параграф 4 ДФЕС изрично потвърждава, че общата търговска политика може да включва търговия с културни и аудио-визуални услуги и търговия със социални, образователни и здравни услуги. Вътрешната компетентност на Европейския съюз в областта на общественото здраве обаче е ограничена, тъй като тя само допълва действията на държавите членки⁶¹. Освен това действията на Съюза трябва да са съобразени изцяло с отговорностите на държавите членки, що се отнася до определянето на тяхната здравна политика, както и до организирането и предоставянето на здравни услуги и медицински грижи⁶².

110. Второто ограничение, въведено с член 207, параграф 6 ДФЕС, предвижда, че упражняването на компетентността в областта на общата търговска политика не води до хармонизиране на законовите или подзаконовите разпоредби на държавите членки, доколкото Договорите изключват такова хармонизиране. Както изрично потвърждава член 207, параграф 4 ДФЕС, това ограничение не означава, че общата търговска политика не може да обхваща търговията в области, по отношение на които други разпоредби на Договора не допускат хармонизиране (като например в областта на социалната политика, образованието, общественото здраве или културата)⁶³. Напротив, то означава, че упражнявайки своята компетентност по член 207 ДФЕС, Европейският съюз не може с действията си да заобикаля забраната за хармонизиране съгласно Договорите. Това ограничение следователно е специфично приложение на първото ограничение.

111. Настоящото производство за даване на становище също изисква от Съда да направи тълкуване на член 207, параграф 5 ДФЕС, по-специално във връзка с ангажиментите по отношение на транспорта в осма глава от ССТЕСС („Услуги, установяване и електронна търговия“)⁶⁴. Съгласно тази разпоредба договарянето и сключването на международни споразумения в областта на транспорта се уреждат от разпоредбите на трета част, дял VI ДФЕС, тоест разпоредбите на Договора относно транспортната политика на Европейския съюз. Следователно такива споразумения са извън обхвата на общата търговска политика.

112. Това изключение не е ново. Договорите винаги са изключвали транспортната политика от общата търговска политика. Всъщност точно това изключение мотивира Съда в решение AETR да установи принципа на *имплицитната* изключителна външна компетентност за разлика от изричната изключителна компетентност в областта на общата търговска политика⁶⁵.

60 — Поради тази причина не споделям направеното от генералния адвокат Kokott тълкуване на ограничението, което преди произтичаше от член 133, параграф 6 ЕО. Вж. заключение на генералния адвокат Kokott по дело Комисия/Съвет (С-13/07, EU:C:2009:190, т. 120—122 и 139—142). Според генералния адвокат Kokott смисълът и целта на първата алинея на тази разпоредба „[...] най-общо предполагат да се въведе паралелност между вътрешните и външните правомощия на [Европейския съюз] и да не се позволява на [Европейския съюз] да поема задължения към трети страни, които не би мог[ъл] да изпълни във вътребощностен план поради липса на правомощия“.

61 — Вж. член 6 ДФЕС.

62 — Вж. член 168 ДФЕС. Член 6 ДФЕС предвижда, че в областта на опазването и подобряването на човешкото здраве Европейският съюз разполага с компетентност да предприема действия за „подкрепа, координиране или допълване на действията на държавите членки“.

63 — Вж. съответно член 153, параграф 2, буква а) ДФЕС, член 165, параграф 4 ДФЕС, член 168, параграф 5 ДФЕС и член 167, параграф 5 ДФЕС.

64 — Вж. точки 208—219 по-долу.

65 — Решение от 31 март 1971 г., Комисия/Съвет (22/70, EU:C:1971:32, т. 16).

113. Въпреки че решение AETR се отнася до споразумение, с което се установяват правила за безопасност, в становище 1/94 Съдът не вижда основание да направи различен извод във връзка с търговски споразумения, които имат отношение и към транспорта, например ГАТС⁶⁶. Той потвърждава „идеята, която е в основата на [решение AETR], че международните споразумения в областта на транспорта не попадат в приложното поле на [общата търговска политика]“⁶⁷. Това положение остава непроменено в Договора от Ница⁶⁸ и Договора от Лисабон⁶⁹. Следователно, що се отнася до международната търговия с транспортни услуги, Договорите целят „да запаз[ят] по принцип паралелното съществуване на вътрешната компетентност, която се упражнява с едностранното приемане на [...] правила [на Съюза], и външната компетентност, която се осъществява посредством сключване на международни споразумения, при което и едната, и другата компетентност остават [...] закрепени в дела от Договора, специално посветен на общата транспортна политика“⁷⁰.

114. Поради тази причина приложението на член 207, параграф 5 ДФЕС не се ограничава до международни споразумения, които са свързани изключително или главно с търговията с транспортни услуги. Както посочва Съдът в становище 1/08, обратният извод би означавал разпоредбите на международно споразумение с напълно идентичен предмет 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 се договорили да включат едновременно тази търговия и търговията с един или друг вид услуги или всички тези услуги⁷¹.

115. Независимо от широкия обхват на член 207, параграф 5 ДФЕС ми се струва, че изразът „международно споразумение в областта на транспорта“ не трябва да се разбира в смисъл, че всяко споразумение, приложимо по отношение на транспорта (тоест, по същество, услугата по превоз на стоки или лица чрез едно или друго превозно средство от едно място на друго), трябва да бъде изключено от общата търговска политика. Фактът, че мерките с общо приложение на практика също могат да се прилагат по отношение на транспорта, не задейства непременно изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС. Международно споразумение „в областта на транспорта“ е по-скоро споразумение, съдържащо разпоредби, които се отнасят специално до транспорта. Ето защо в становище 1/08 Съдът се фокусира върху специфичните ангажименти по сектори (и хоризонталните ангажименти, които се прилагат в допълнение на тези ангажименти), за да стигне до извода, че условията за прилагане на изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС са изпълнени.

116. Настоящото производство показва, че продължава да има неяснота относно обхвата на член 207, параграф 5 ДФЕС. Сред въпросите относно ангажиментите във връзка с търговията с *транспортни услуги* е дали изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС обхваща установяването (съгласно определението в ССТЕСС), макар че част трета, дял VI ДФЕС не го урежда, и дали услугите, които са „съпътстващи“ за транспортните услуги, попадат в обхвата на изключението. Ще разгледам тези въпроси в анализа си на осма глава от ССТЕСС⁷².

66 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 49 и 50).

67 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 48).

68 — Вж. член 133, параграф 6, трета алинея от ЕО („Договарянето и сключването на международни споразумения в областта на транспорта продължават да се регулират от разпоредбите на дял V и член 300“). Тази разпоредба отразява волята на съставителите на Договора от Ница „да се запази един вид *statu quo ante* в тази област“ (вж. становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по ГАТС) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 159)).

69 — Вж. член 207, параграф 5 ДФЕС.

70 — Становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по ГАТС) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 164).

71 — Становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по ГАТС) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 163). Същият извод може да се направи (макар и по подразбиране) още от становище 2/92 (Трето ревизирано решение на ОИСП за националното третиране) от 24 март 1995 г. (EU:C:1995:83, т. 27).

72 — Вж. точки 208—219 по-долу.

Член 3, параграф 2 ДФЕС

117. Когато Европейският съюз не притежава изрична изключителна компетентност по член 3, параграф 1 ДФЕС за сключване на международно споразумение, той все пак може да разполага с имплицитна изключителна външна компетентност на основание член 3, параграф 2 ДФЕС. И двата параграфа на член 3 ДФЕС се отнасят специално до разпределянето на областите на компетентност между Европейския съюз и държавите членки. За разлика обаче от член 3, параграф 1 ДФЕС, член 3, параграф 2 ДФЕС се отнася само до външната компетентност. Всички основания, които последният предвижда, обаче непременно предполагат упражняването на някаква вътрешна дейност.

118. Комисията се позовава на две основания по член 3, параграф 2 ДФЕС, за да обоснове изключителната външна компетентност на Европейския съюз.

119. Във връзка с частта от осма глава относно услугите, установяването и електронната търговия⁷³ Комисията се позовава на първото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС, съгласно което Европейският съюз разполага с изключителна компетентност, „[...] когато [сключването на международни споразумения] е предвидено в законодателен акт на Съюза“. Според съдебната практика логиката на тази разпореда е, че са възможни случаи, при които, въпреки че самите Договори не предоставят външна компетентност на Европейския съюз, общите правила, установени от институциите, създават такава компетентност, като предвиждат сключването на международни споразумения⁷⁴. В такива случаи Европейският съюз придобива изключителна компетентност въз основа на общите правила⁷⁵, тъй като предоставянето на възможност на държавите членки да сключват свои собствени международни споразумения би могло да застраши съгласуваните външни действия в областите, обхванати от тези правила на Съюза⁷⁶.

120. Във връзка с някои други части на ССТЕСС⁷⁷ Комисията се позовава на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС. Съгласно това основание Европейският съюз разполага с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения „[...] доколкото [това] може да засегне общите правила или да промени техния обхват“. Това основание съответства на критерия, установен от Съда в решение AETR, за определяне „[...] естеството на международните задължения, които държавите членки не могат да поемат извън рамките на институциите на Съюза, щом като са били приети общи правила на Съюза за постигане на целите на договора“⁷⁸.

121. Изводеният в решение AETR принцип предоставя основание на Европейския съюз да разполага с имплицитна изключителна компетентност за сключване на международни споразумения. Първоначално той е разработен, като се взема предвид, от една страна, изискването на първичното право държавите членки да вземат всички мерки, необходими за гарантиране на изпълнението на задълженията им, произтичащи от Договорите или от действията на институциите, а от друга страна, задължението на държавите членки да се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на Договорите⁷⁹. Следователно Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност, когато съществува риск държавите членки, действайки извън рамките на

73 — Вж. точки 221—224 по-долу.

74 — Вж. по-специално решение от 5 ноември 2002 г., Комисия/Германия (C-476/98, EU:C:2002:631, т. 109 и цитираната съдебна практика).

75 — Решение от 5 ноември 2002 г., Комисия/Германия (C-476/98, EU:C:2002:631, т. 108 и цитираната съдебна практика).

76 — Вж. в този смисъл становище 1/03 (Нова конвенция от Лугано) от 7 февруари 2006 г. (EU:C:2006:81, т. 45, 121 и 122).

77 — Вж. точки 225—268 по-долу.

78 — Решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 66).

79 — Решение от 31 март 1971 г., Комисия/Съвет (22/70, EU:C:1971:32, т. 21). Понастоящем тези задължения са закрепени в член 4, параграф 3, втора и трета алинея ДЕС.

институциите на Съюза, да поемат международни задължения, които засягат общите правила или променят техния обхват. Това би довело до заобикаляне на правилата на Договорите за изпълнение на политиките на Съюза и следователно би създавало условия да се постави под съмнение същността на процеса на интеграция в Съюза.

122. Практиката на Съда дава някои насоки как да се установи дали са изпълнени условията за прилагане на третото основание. Необходим е конкретен анализ на съществуващата връзка между предвижданото международно споразумение и действащото към релевантния момент право на Съюза. За целите на този анализ и при зачитане принципа на предоставена компетентност, страната, която претендира, че притежава изключителна външна компетентност, трябва да представи доказателства за това⁸⁰.

123. Първият етап на този анализ включва определяне на засегнатата от международното споразумение област, за да се установят релевантните общи правила. Предметът на споразумението може да се определи, като се вземат предвид неговото съдържание и цел. В това отношение, въпреки че е възможно при анализа на т.нар. хомогенни споразумения цялото споразумение да се определи като обхващащо „една област“ и след това да се установява дали общите правила напълно хармонизират тази област, или тя е до голяма степен уредена от тези общи правила⁸¹, този подход не може лесно да се пренесе върху споразумение от типа на ССТЕСС, което урежда различни „области“ в отделните си глави или части.

124. Доводите на Комисията в настоящото производство повдигат нов въпрос. Дали третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС се прилага само когато институциите на Съюза, упражнявайки законодателната компетентност на Европейския съюз, вече са приели „общи правила“, или самите разпоредби на Договорите при определени условия също могат да представляват „общи правила“? Комисията твърди, че изключителната компетентност на Европейския съюз по отношение на разпоредбите на ССТЕСС за видовете инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции, произтича от „общите правила“, които се съдържат в самия член 63 ДФЕС. Ще разгледам този въпрос при анализа на девета глава, раздел А от ССТЕСС⁸².

125. Вторият етап е да се установи какви общи правила съществуват в съответната област. Не е необходимо обаче обхватът на международното споразумение и общите правила да съвпадат напълно⁸³. Може да е достатъчно областта, в която попада международното споразумение, в голямата си част да е уредена от тези общи правила⁸⁴. Релевантните общи правила могат да включват не само законодателство, което е приложимо за конкретната област, уредена от споразумението, но и законодателство, което има по-широко приложно поле⁸⁵. Без значение е и съществуването (или не) на такива общи правила в един-единствен инструмент на правото на Съюза⁸⁶.

80 — Решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 75).

81 — Следователно този подход може да се приложи по отношение на Конвенцията на Съвета на Европа за защита на правата на излъчващите организации (решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет, C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 78—103) или Маракешкия договор за улесняване на достъпа до публикувани произведения за слепи хора, лица с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали (вж. заключение на генералния адвокат Wahl в производство за даване на становище 3/15 (Маракешки договор за достъпа до публикувани произведения), EU:C:2016:657, т. 137—154).

82 — Вж. още точки 350—359 по-долу.

83 — Решения от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 69 и цитираната съдебна практика), и от 26 ноември 2014 г., Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, т. 30). Този етап от анализа разграничава критерия по член 3, параграф 2 ДФЕС от установяването на „преференциални“ области чрез действия на Съюза съгласно споделената компетентност.

84 — Решения от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 70 и цитираната съдебна практика), и от 26 ноември 2014 г., Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, т. 31).

85 — Вж. например решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 81).

86 — Вж. например решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 82).

126. Общи правила са не само правилата, уреждащи случаи, в които присъства външен за Съюза елемент и поради това имат външно измерение⁸⁷. При установяването на общите правила е необходимо да се вземе предвид както действащото право на Съюза, така и бъдещото развитие на тези правила, доколкото това развитие е предвидимо към момента на извършване на анализа⁸⁸.

127. Доводите на страните относно общите правила, които са релевантни за прилагането на изведения в решение AETR принцип по отношение на областите на транспортните услуги и видовете инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции, показват, че е налице неразбиране на „общите правила“ на няколко нива. Настоящото производство предоставя възможност на Съда да даде нужното пояснение⁸⁹.

128. Третият етап включва разглеждане на (евентуалното) влияние на сключването на международното споразумение върху релевантните общи правила. Не е необходимо да се доказва, че *има* такова влияние: достатъчно е да е налице опасност от засягане на общите правила или от промяна на техния обхват⁹⁰. Такава опасност съществува, когато задълженията по международното споразумение попадат в приложното поле на общите правила⁹¹. Не е необходимо да се установи възможност за противоречие, тоест конфликт между международното споразумение и общите правила⁹².

129. Когато общите правила напълно хармонизират областта, уредена с международното споразумение⁹³, е лесно да се установи наличието на изключителна компетентност за сключване на това споразумение. Предполага се, че международните ангажменти, поети със сключването на това споразумение, засягат хармонизираните правила.

130. Когато хармонизацията е само частична, фактът, че международно споразумение (или част(и) от него) се отнася до област, която е „уредена до голяма степен“ от правила на ЕС, сам по себе си не води автоматично до заключението, че Европейският съюз има изключителна компетентност да договаря цялото международно споразумение (или съответната част), без да се проучи дали е приложим изводеният в решение AETR принцип. Всичко зависи от съдържанието на поетите ангажменти и възможната им връзка с правилата на ЕС⁹⁴.

131. Протокол № 25 относно упражняването на областите на споделена компетентност не отрича принципите, които току-що изложих. Този протокол се отнася само до член 2, параграф 2 ДФЕС. Той цели единствено да уточни обхвата на упражняваната от Европейския съюз споделена компетентност с държавите членки. В него се пояснява, че приложното поле на упражняването на тази компетентност „обхваща само уредените от въпросния акт на [Европейския съюз] елементи и следователно не обхваща цялата област“. Следователно Протокол № 25 не може да се тълкува в смисъл, че ограничава обхвата на изключителната външна компетентност на Европейския съюз в хипотезите, посочени в член 3, параграф 2 ДФЕС, така както са разяснени от съдебната практика⁹⁵.

132. Предвид гореизложеното, ще премина към разглеждане на разпределянето на компетентността между Европейския съюз и държавите членки по отношение на ССТЕСС.

87 — Вж. например становище 1/03 (Нова конвенция от Лугано) от 7 февруари 2006 г. (EU:C:2006:81, т. 172).

88 — Становище 1/13 (Присъединяване на трети държави към Хагската конвенция) от 14 октомври 2014 г. (EU:C:2014:2303, т. 74 и цитираната съдебна практика), и решение от 26 ноември 2014 г., Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, т. 33).

89 — Вж. точки 234 и 349—361 по-долу.

90 — Решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 68 и цитираната съдебна практика).

91 — Решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 68 и цитираната съдебна практика).

92 — Решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 71 и цитираната съдебна практика).

93 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 96).

94 — Вече съм изразявала това мнение в представеното от мен заключение по дело Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:224, т. 104—111).

95 — Решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 73).

Цели и общи определения съгласно ССТЕСС (първа глава от ССТЕСС⁹⁶)

Доводи

133. *Комисията* твърди, че първа глава попада изцяло в обхвата на общата търговска политика. Според Комисията общите цели, посочени в членове 1.1 и 1.2 от ССТЕСС, до голяма степен попадат в обхвата на целите на общата търговска политика, установени в член 206 ДФЕС. Целите на ССТЕСС са само в незначителна степен по-широки от тези на общата търговска политика. В такъв случай тези цели попадат все пак в обхвата на целите на ДФЕС (по-специално член 63, параграф 1 ДФЕС и членове 91 ДФЕС и 100 ДФЕС).

134. *Останалите страни* не представят специфични доводи във връзка с първа глава.

Анализ

135. Според мен Европейският съюз разполага, на основание член 207, параграф 1 ДФЕС, с изключителна компетентност да вземе решение за създаване на зона за свободна търговия в съответствие с член XXIV от ГАТТ от 1994 г. и член V от ГАТС⁹⁷ и да договори, че целите на ССТЕСС са либерализиране и улесняване на търговията и инвестициите. Тези въпроси очевидно попадат в обхвата на общата търговска политика.

136. Освен това разпоредбите, които съдържат определения с общо приложение, са само допълнителни. Те не са в състояние да променят разпределението на областите на компетентност между Европейския съюз и държавите членки по отношение на останалите разпоредби на ССТЕСС.

137. Следователно стигам до извода, че първа глава попада изцяло в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз по член 207 ДФЕС.

Търговия със стоки (глави от втора до шеста от ССТЕСС⁹⁸ и Протокол 1 към ССТЕСС⁹⁹)

Доводи

138. *Комисията* посочва, че глави от втора до шеста попадат изцяло в рамките на общата търговска политика.

139. *Комисията* твърди, че всички разпоредби от втора глава се отнасят специално за международната търговия със стоки, тъй като целят либерализиране на търговията със стоки между страните и имат пряко и непосредствено въздействие върху тази търговия. Това било вярно както по отношение на разпоредбите на тази глава относно тарифите, посочени в член 207, параграф 1 ДФЕС, така и по отношение на нетарифните разпоредби, които възпроизвеждат, включват чрез препращане или доразвиват съществуващите разпоредби на ГАТТ от 1994 г. и на други многостранни споразумения относно търговията със стоки (и следователно, както приема Съдът в становище 1/94, попадат автоматично в обхвата на общата търговска политика).

96 — Вж. точка 2 от приложението към настоящото заключение.

97 — Отделен е въпросът дали всички аспекти, включени в главата на ССТЕСС относно услугите (осма глава), действително попадат в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз. Вж. точки 195—268 по-долу.

98 — Вж. точки 3—12 от приложението към настоящото заключение.

99 — Вж. точка 131 от приложението към настоящото заключение.

140. Комисията изтъква сходни доводи по отношение на трета глава (член 207, параграф 1 ДФЕС обхваща „мерките за търговска защита, включително онези, които следва да се предприемат в случай на дъмпинг или субсидии“), четвърта глава (тъй като тя улеснява търговията със стоки, като предоставя рамка за предотвратяване, откриване и премахване на ненужни пречки пред търговията в обхвата на Споразумението за ТПТ), и пета глава (тъй като тя има за цел да сведе до минимум отрицателните влияния на СФС мерките върху търговията). Споразумението за прилагане на член VI от Общото споразумение за митата и търговията от 1994 г. (наричано по-нататък „Антидъмпинговото споразумение“), Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки (наричано по-нататък „Споразумението за СИМ“), Споразумението за защитните мерки, Споразумението за ТПТ и Споразумението за СФСМ съставляват част от многостранните споразумения за търговия със стоки, които съгласно становище 1/94 попадат в обхвата на общата търговска политика.

141. Накрая, шеста глава също била специално свързана с международната търговия, тъй като има за цел улесняване на търговията със стоки, като същевременно се гарантира ефективен митнически контрол. Комисията допълва, че повечето от разпоредбите на тази глава съответстват на по-подробните разпоредби по същата тема в Споразумението на СТО за улесняване на търговията, което скоро беше включено като част от приложение 1А към Споразумението за СТО¹⁰⁰. Според Комисията нито държавите членки, нито другите институции оспорват изключителната компетентност на Европейския съюз по отношение на това ново Споразумение за СТО.

142. *Парламентът* по същество приема позицията на Комисията.

143. Докато *Съветът* и почти всички *държави членки* не изтъкват конкретни доводи във връзка с глави от втора до шеста, една държава членка твърди, че изключителната компетентност на Европейския съюз не обхваща митническото сътрудничество, предвидено в член 6.1, параграф 1, второ изречение от ССТЕСС. Член 206 ДФЕС се отнася само до установяването на митнически съюз в съответствие с членове 28—32 ДФЕС. Следователно той не обхваща член 33 ДФЕС, който предоставя правно основание за приемането на „[...] мерки за засилване на митническото сътрудничество между държавите членки и между тях и Комисията“. Освен това от член 6, буква ж) ДФЕС следва, както потвърждава член 197, параграф 2 ДФЕС (единствената разпоредба в дял XXIV, „административно сътрудничество“), че по отношение на административното сътрудничество Европейският съюз разполага само с компетентност да подкрепя, координира или допълва действията на държавите членки.

Анализ

144. Глави от втора до шеста уреждат различни аспекти на регулирането на търговията със стоки. Темите, обхванати от тези две глави, и характерът на задълженията, които те предвиждат, донякъде съответстват на някои от споразуменията на СТО за търговията със стоки.

145. Общата търговска политика обхваща търговията със стоки още преди влизането в сила на Договора от Лисабон. В становище 1/94 Съдът се произнася, че (тогавашната) Европейска общност разполага съгласно член 113 от Договора за ЕО с изключителна компетентност да сключи „Многостранните споразумения за търговия със стоки“, тоест споразуменията, включени в Приложение 1А към Споразумението за СТО (наричани по-нататък „споразуменията в Приложение 1А“)¹⁰¹. Те включват ГАТТ от 1994 г., както и още 12 споразумения. Съдът стига до извода, че всички споразумения в Приложение 1А попадат в

100 — Текстът на това споразумение може да се намери на: https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm.

101 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 34).

обхвата на общата търговска политика, без да разглежда всяко от тях поотделно¹⁰². Следователно се счита, че всички те се отнасят специално за международната търговия, тъй като по същество имат за цел насърчаване, улесняване или уреждане на търговията и имат преки и непосредствени последици за търговията. Повечето от споразуменията в Приложение 1А към Споразумението за СТО включват задължения по-специално по отношение на достъпа до пазара, националното третиране и други форми на вътрешна уредба, прозрачността, съдебния и административния контрол, както и на баланса между търговските и нетърговските цели. Приложното поле на някои от тези споразумения се определя чрез посочване на вида на стоките (например Споразумението за селското стопанство и Споразумението за текстила и облеклото); други се прилагат по отношение на конкретни видове търговски инструменти (например Споразумението за ТПТ, Споразумението за свързаните с търговията инвестиционни мерки, Антидъмпинговото споразумение, Споразумението за СИМ и Споразумението за защитните мерки); търговски мерки със специфична цел (например Споразумението за СФСМ) или за конкретни етапи в процеса на внос или износ (например Споразумението за прилагане на член VII от Общото споразумение за митата и търговията от 1994 г. (наричано по-нататък „Споразумението за митническо остойностяване“), Споразумението за предекспедиционна проверка, Споразумението за правилата за произход и Споразумението за процедурите по лицензиране на вноса).

146. Следователно от становище 1/94 е видно, че Европейският съюз разполага с изключителна компетентност по отношение на обхванатите от тези споразумения въпроси и на поетите с тях задължения¹⁰³. Това положение остава непроменено съгласно Договора от Лисабон, който не изменя описанието на общата търговска политика по отношение на търговията със стоки.

147. Предвид гореизложеното, за мен е ясно, че глави от втора до пета се отнасят специално за търговията със стоки. Техният предмет по същество съответства на темите, обхванати от определени споразумения в Приложение 1А към Споразумението за СТО, попадащи в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз в областта на общата търговска политика. Следователно втора глава се отнася до предмета на уредба в членове I, II и XI от ГАТТ от 1994 г., които съдържат основните задължения за достъп до пазара относно търговията със стоки. Въпросите, обхванати от трета глава, са свързани с разпоредбите на ГАТТ от 1994 г. относно антидъмпинговите мерки, субсидиите и защитните мерки и със съответните специални споразумения (Антидъмпинговото споразумение, Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки и Споразумението за защитните мерки) в приложение 1А към Споразумението за СТО. Четвърта и пета глава се отнасят до нетарифните пречки, обхванати от мерките по член III от ГАТТ от 1994 г. („национално третиране“) и от специалните мерки, предвидени в Споразумението за ТПТ и Споразумението за СФСМ, също включени в Приложение 1А към Споразумението за СТО.

148. Тези въпроси са свързани с процеса на пренасяне на стоки през границите, тяхното освобождаване и митническо оформяне, както и третирането им на съответния пазар. По този начин те се отнасят *специално* за международната търговия.

102 — Съдът разглежда някои от тези споразумения (Споразумението за селското стопанство, Споразумението за СФСМ и Споразумението за ТПТ) в контекста на конкретните доводи на страните във връзка с тях. Вж. становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 28—33).

103 — Същото е положението съгласно ГАТТ от 1947 г., доколкото Европейската общност постепенно придобива правомощия, които преди това са упражнявани от държавите членки. Вж. решения от 12 декември 1972 г., *International Fruit Company* и др. (21/72—24/72, EU:C:1972:115, т. 18), и от 3 юни 2008 г., *The International Association of Independent Tanker Owners* и др. (C-308/06, EU:C:2008:312, т. 48 и 49).

149. Освен това правилата, които имат за цел да улеснят този процес (съществен за вноса и износа на стоки) и да направят него и правилата за третирането на тези стоки на съответния пазар по-прозрачни, предвидими, ефикасни и икономически ефективни, насърчават, улесняват или уреждат търговията и имат преки и непосредствени последици за нея¹⁰⁴.

150. Този извод се прилага също по отношение на митническото сътрудничество съгласно шеста глава и на допълнителните разпоредби, свързани с митниците, които се съдържат в Договореност 3, и правилата в Договореност 4 относно взаимно признаване на програми за одобрени икономически оператори (и двете договорености са свързани с шеста глава).

151. Шеста глава се отнася до митническите процедури и остойносттаване и улесняването на търговията (частично обхванати от ГАТТ 1994 г.), Споразумението за митническо остойносттаване и наскоро приетото Споразумение на СТО за улесняване на търговията. Формите на сътрудничество, предвидени в шеста глава, до известна степен съответстват на тези, приложими за въпросите в областта на митниците съгласно ГАТТ от 1994 г. и Споразумението за митническо остойносттаване. Освен общи разпоредби за публикуването¹⁰⁵, последните споразумения предвиждат още консултации по въпроси, свързани с администрирането на системата за митническо остойносттаване¹⁰⁶. Освен това, в по-общ план, ГАТТ от 1994 г. и споразуменията в Приложение 1А предвиждат множество сходни форми на сътрудничество по различни въпроси, свързани с търговията със стоки¹⁰⁷. Тези разпоредби не са попречили на Съда да направи в становище 1/94 извода, че тези споразумения изцяло попадат в обхвата на общата търговска политика¹⁰⁸.

152. Не мога да подкрепя формалистичния довод, основан, по отношение на търговията със стоки в рамките на вътрешния пазар, на разграничение между разпоредбите на Договора, уреждащи митническия съюз (членове 30—32 ДФЕС) и митническото сътрудничество (член 33 ДФЕС). Вярно е, че член 206 ДФЕС, в който се посочват целите на митническия съюз, се позовава единствено на членове 28—32 ДФЕС. Това обаче е така, тъй като с тези разпоредби се *установява* митнически съюз. Не такава е целта на разпоредби като член 33 ДФЕС, който предоставя правно основание за приемането на законодателство за засилване на митническото сътрудничество в рамките на Европейския съюз. Следователно от обстоятелството, че член 206 ДФЕС не се позовава изрично на член 33 ДФЕС, не дава разумно основание да се направи извод за обхвата на общата търговска политика. Член 6, буква ж) ДФЕС и член 197 ДФЕС също не влияят върху обхвата на тази политика. Тези разпоредби разглеждат най-общо административното сътрудничество между държавите членки и между тях и Европейския съюз. Следователно те не засягат изключителната компетентност на Европейския съюз да включи в рамките на своята обща търговска политика мерки, насочени към подобряване на административното сътрудничество с трети държави по отношение на въпроси, попадащи в обхвата на тази политика.

104 — Вж. още точки 510—512 по-долу.

105 — Вж. член 12 от Споразумението за митническо остойносттаване и член X:1 от ГАТТ от 1994 г.

106 — Вж. член 18, параграф 1 и член 19 от Споразумението за митническо остойносттаване.

107 — Вж. например член IX:6 от ГАТТ от 1994 г. (сътрудничество с оглед предотвратяване използването на търговски наименования по определени начини), член XV от ГАТТ от 1994 г. (сътрудничество, консултации и обмен на информация с МВФ по отношение на валутните договорености); член XXV от ГАТТ от 1994 г. (съвместни действия на договарящите страни); член XXXVIII от ГАТТ 1994 г. (съвместни действия за постигане на целите, посочени в член XXXVI относно търговията и развитието); член 4, параграф 2 от Споразумението за СФСМ (консултации с цел постигане на споразумения за признаване еквивалентността на дадени СФС мерки); член 7 и приложение Б към Споразумението за СФСМ (прозрачност и обмен на информация); член 10 от Споразумението за ТПГ (обменът на информация).

108 — Вж. становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 34).

153. Накрая, моят анализ на глави от втора до шеста се прилага и по отношение на Протокол 1 относно определението на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество. Този протокол се отнася до правилата за произход. Той несъмнено се отнася *специално* до международната търговия със стоки.

154. Поради това стигам до извода, че глави от втора до шеста попадат изцяло в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз в областта на общата търговска политика съгласно член 207 ДФЕС.

155. Ще премина към разглеждане на осма глава. Тъй като седма глава (Нетарифни пречки пред търговията и инвестициите в производство на енергия от възобновяеми източници) и тринадесета глава (Търговия и устойчиво развитие) повдигат сходни въпроси относно обхвата на общата търговска политика и отношението между търговските и нетърговските цели¹⁰⁹, ще разгледам седма глава по-късно във връзка с тринадесета глава.

Услуги, установяване и електронна търговия (осма глава от ССТЕСС¹¹⁰)

Доводи

Общи доводи

156. Комисията посочва, че раздел А определя целта и обхвата на осма глава от ССТЕСС. Раздели Б—Г от същата глава попадат в рамките на изключителната компетентност на Европейския съюз, тъй като техният обхват съответства на обхвата на ангажиментите относно предоставянето на услуги по начини 1, 2, 3 и 4 съгласно ГАТС, което се обхваща от член 207, параграф 1 ДФЕС. В съответствие с член I:2, букви а)—г) от ГАТС, тези четири начина обхващат предоставянето на услуги: а) от територията на една страна членка (на СТО) на територията на друга страна членка (на СТО) („начин 1“, или „трансгранично предоставяне“), б) на територията на една страна членка (на СТО) на потребител на услуги от друга страна членка (на СТО) („начин 2“, или „потребление в чужбина“), в) от доставчик на услуги от една от страните членки (на СТО) чрез търговско присъствие на територията на друга страна членка (на СТО) („начин 3“, или „търговско присъствие“) и г) от доставчик на услуги от една страна членка (на СТО) посредством присъствие на физически лица от тази страна членка (на СТО) на територията на друга страна членка (на СТО) („начин 4“, или „присъствие на физически лица“).

157. Комисията твърди, че всеки подраздел на раздел Д от осма глава („Регулаторна рамка“) има достатъчно тясна връзка с международната търговия.

158. По отношение на *разпоредбите с общо приложение* (подраздел 1) Комисията се позовава на съпоставка с разпоредбите в ГАТС и няколко необвързващи инструмента, приети от различни органи на СТО. Освен това Комисията твърди, че член 8.16 от ССТЕСС относно *взаимното признаване на квалификации* попада в обхвата на общата търговска политика, тъй като улеснява достъпа до пазара за чуждестранните доставчици на услуги и Съдът е потвърдил, че тези задължения в ГАТС са част от общата търговска политика. Член 8.17 от ССТЕСС относно *прозрачността* установява задължения, които са често срещани в международните търговски споразумения и сходни с тези, които произтичат от членове III:1 и III:4 от ГАТС. Несигурността, свързана с приложимите мерки, които регулират търговските действия, може да доведе доставчиците на услуги до решението да не навлизат на чуждестранни пазари.

109 — Вж. точки 467—504 по-долу.

110 — Вж. точки 19—51 от Приложението към настоящото заключение.

159. По отношение на *вътрешното законодателство* (подраздел 2) Комисията по същество твърди, че този подраздел налага условия, които да гарантират, че изискванията и процедурите за лицензиране и за квалификация не възпрепятстват международната търговия. Тяхната цел е сходна с тази на член VI:4 от ГАТС, който има за цел да се гарантира, че тези стандарти и процедури, дори и да не са дискриминационни, не представляват ненужни пречки пред търговията с услуги. Освен това задължението по член 8.19.3 от ССТЕСС за поддържане или създаване на общи, арбитражни или административни трибунали или процедури, които осигуряват контрол върху решенията, е сходно със задължението, установено в член VI:2, буква а) от ГАТС.

160. Освен това специалните разпоредби относно *компютърните услуги, пощенските услуги, далекосъобщителните услуги и финансовите услуги* (подраздели 3, 4, 5 и 6), някои от които потвърждават или доразвиват задълженията съгласно ГАТС, също попадат в обхвата на компетентността на Европейския съюз по член 207, параграф 1 ДФЕС.

161. Раздел Е съдържа главно декларации за намерение. Единственото материалноправно задължение (в член 8.58 от ССТЕСС) забранява налагането на мита, което безспорно е въпрос, попадащ в обхвата на общата търговска политика.

162. *Парламентът и Съветът* не са представили конкретни доводи във връзка с разпоредбите на осма глава, които *не* се отнасят до транспорта¹¹¹.

163. *Държавите членки* се фокусират по-конкретно върху специалните разпоредби, например относно финансовите услуги и взаимното признаване на професионалните квалификации.

164. Няколко държави членки твърдят, че подраздел 6 относно финансовите услуги не попада изцяло в обхвата на общата търговска политика на Европейския съюз. Директива 2014/65/ЕС относно пазарите на финансови инструменти (наричана по-нататък „Директива MiFiD II“)¹¹², която влиза в сила през януари 2017 г., хармонизира само някои аспекти на предлагането на финансови и инвестиционни услуги от лица от трети държави.

165. Правилата за взаимното признаване на професионалните квалификации също не попадали в обхвата на общата търговска политика. Първо, противно на твърдението на Комисията, само обстоятелството, че даден въпрос оказва въздействие върху външнотърговските отношения или се урежда от международното икономическо право, не е достатъчно за включването му в обхвата на общата търговска политика. Второ, Директива 2005/36/ЕО относно признаването на професионалните квалификации¹¹³ не засяга изключителната компетентност на държавите членки по отношение признаването на професионалните квалификации, придобити извън територията на Европейския съюз. По същия начин в областта на морския транспорт общите правила, приети по-специално с Директива 96/50/ЕО на Съвета (относно условията за получаване на национално удостоверение за капитан на плавателен съд) и Директива 2008/106/ЕО (относно минималното ниво на обучение на морските лица)¹¹⁴, установяват само

111 — За доводите относно транспорта вж. точки 168—194 по-долу.

112 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Директива 2002/92/ЕО и на Директива 2011/61/ЕС (ОВ L 173, 2014 г., стр. 349).

113 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. (ОВ L 255, 2005 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 3), изменена.

114 — Директива от 23 юли 1996 година относно хармонизирането на условията за получаване на национално удостоверение за капитан на плавателен съд за превоз на стоки и пътници по вътрешноводни пътища в Общността (ОВ L 235, 1996 г., стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 2, стр. 208) и Директива на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно минималното ниво на обучение на морските лица (ОВ L 323, 2008 г., стр. 33).

минимални правила, които не могли да бъдат засегнати от член 8.16 ССТЕСС. Трето, Комисията не вземала предвид обстоятелството, че ГАТС (по-специално член VII:1) не изисква членовете на СТО да признават професионалните квалификации на трети държави или да сключват международни споразумения във връзка с това.

166. Освен това начинът за постигане на либерализация съгласно ССТЕСС, по-специално в областта на установяването, щял да засегне или можел да засегне здравните и социалните услуги, за които държавите членки запазват компетентност. Това било несъвместимо с член 207, параграф 6 ДФЕС. Комисията също така неправилно твърдяла, че разпоредбите относно електронната търговия съдържат само декларации за намерение.

167. Накрая, Комисията не можела да се позовава на член 216 ДФЕС, за да обоснове съществуването на споделена компетентност в области, които не попадат в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз. Комисията не доказала необходимостта от сключване на ССТЕСС за постигане на една или няколко от целите, посочени в Договорите.

Доводи по отношение на транспорта

168. *Комисията* разглежда отделно задълженията по осма глава, които се отнасят специално до *транспорта* (в Списъка със специфичните задължения на Съюза в приложение 8-А и в подраздел 7 от раздел Д относно услугите по международен морски транспорт).

169. Комисията твърди, че макар много значителна част от търговията между Сингапур и Европейския съюз в петте транспортни сектора, обхванати от ССТЕСС (въздушен, железопътен, автомобилен транспорт, транспорт по вътрешни водни пътища, морски транспорт), да се осъществява по начин 3 (установяване), разпоредбите относно установяването на доставчици на транспортни услуги не попадат в обхвата на изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС. Това е така, защото установяването по отношение на транспортните услуги не попада в обхвата на трета част, дял VI ДФЕС (във връзка с член 58, параграф 1 ДФЕС), към който препраща член 207, параграф 5, и никоя от разпоредбите на Договора не забранява разпоредбите относно свободата на установяване да се прилагат в областта на транспорта. Тук Комисията прави аналогия с разграничението между свободата на предоставяне на транспортни услуги съгласно вторичното законодателство, прието в съответствие с трета част, дял VI ДФЕС, която се ограничава до начини 1, 2 и 4, от една страна, и свободата на установяване съгласно член 49 и сл. ДФЕС — от друга.

170. По отношение на задълженията в ССТЕСС, попадащи в обхвата на изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС, Комисията твърди, че изключителната компетентност на Европейския съюз произтича от третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС. Има опасност външно действие от страна на държавите членки да засегне общите правила, приети в областта на транспортните услуги, която област в голяма степен е уредена от общи правила. В случай че Съдът не е съгласен с това мнение и счете за необходимо да разгледа задълженията за всеки транспортен сектор поотделно, поне задълженията съгласно ССТЕСС по отношение на международния морски транспорт, железопътния транспорт и автомобилния транспорт, както и някои спомагателни услуги попадат в обхвата на изключителната компетентност на Съюза.

171. По отношение на *услугите в областта на въздушния транспорт* Комисията твърди, че изключителната компетентност на Съюза спрямо услугите по ремонт и поддръжка на въздухоплавателни средства, по време на които въздухоплавателното средство е изведено от експлоатация, продажбата и маркетинга на услуги в областта на въздушния транспорт и услугите, свързани с компютърните системи за резервация (за които се прилагат раздели Б и В), се основава отчасти на член 207, параграф 1 ДФЕС и отчасти на първото и третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС. За поддръжката и ремонта на въздухоплавателни средства член 12 от

Регламент (ЕО) № 216/2008¹¹⁵ предвижда сключването на споразумение от Европейския съюз (първо основание по член 3, параграф 2 ДФЕС). По отношение на продажбата и маркетинга на услуги, свързани с въздушния транспорт, Комисията твърди, че самите те не включват транспорта на стоки или пътници: следователно те попадат в обхвата на общата търговска политика. Услугите, свързани с компютърните системи за резервация, са подробно уредени от общи правила, и по-специално от Регламент (ЕО) № 80/2009¹¹⁶, и следователно попадат в обхвата на изключителната компетентност на Съюза в съответствие с третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС.

172. Поради географското положение на Европейския съюз и Сингапур, практическото значение на начини 1, 2 и 4 е ограничено.

173. Следователно, по-специално по отношение на *транспорта по вътрешни водни пътища*, на практика липсва упражняване на външна компетентност в рамките на ССТЕСС.

174. По отношение на *железопътния транспорт* Европейският съюз не е поел задължения за предоставяне на услуги посредством начин 1 или 4, а само по отношение на начин 2. Във всеки случай те са спомагателни по отношение на задълженията по ССТЕСС в областта на транспорта или свързани с общата търговска политика. По отношение на предоставянето на услуги в областта на железопътния транспорт от установено в държава членка дъщерно дружество на дружество от Сингапур, в друга държава членка (начин 3), Директива 2012/34/ЕС разрешава свободното предоставяне на услуги в рамките на Съюза от установени в държава членка оператори, без да предвижда изисквания за определено гражданство във връзка със собствеността на дъщерното дружество¹¹⁷. Следователно този въпрос се урежда от общите правила.

175. По отношение на *автомобилния транспорт* Европейският съюз е поел ограничени задължения за превоз на пътници и товари. Липсват задължения по отношение на начин 1. За сметка на това Европейският съюз поема пълни задължения (без резерви) за начин 2, а по отношение на задълженията за начин 4 са направени резерви. По подобие на железопътния транспорт поетите задължения са с ограничено практическо значение. При всички случаи специфичното задължение за начин 2 е спомагателно спрямо останалите задължения съгласно ССТЕСС. По отношение на предоставянето на такива услуги от установено в държава членка дъщерно дружество на дружество от Сингапур, в друга държава членка (начин 3), Регламенти (ЕО) № 1072/2009¹¹⁸ и № 1073/2009¹¹⁹, във връзка с Регламент (ЕО) № 1071/2009¹²⁰, въвеждат общи правила относно условията за установяване на автомобилни превозвачи в Европейския съюз. Тъй като тези регламенти се прилагат независимо от гражданството на собствениците на дъщерното дружество, трансграничното предоставяне на услуги за автомобилен транспорт от установени в Европейския съюз дружества в голяма степен се урежда от общи правила. Следователно Европейският съюз разполага със съответна изключителна външна компетентност по член 3, параграф 2 ДФЕС. Накрая, по отношение на начин 4 във връзка с

115 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 година относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване, за създаване на Европейска агенция за авиационна безопасност и за отмяна на Директива 91/670/ЕИО на Съвета, Регламент (ЕО) № 1592/2002 и Директива 2004/36/ЕО (ОВ L 79, 2008 г., стр. 1), изменен.

116 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 14 януари 2009 година относно кодекс за поведение при компютризираните системи за резервация и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 2299/89 (ОВ L 35, 2009 г., стр. 47).

117 — Директива 2012/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 ноември 2012 година за създаване на единно европейско железопътно пространство (ОВ L 343, 2012 г., стр. 32).

118 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година относно общите правила за достъп до пазара на международни автомобилни превози на товари (ОВ L 300, 2009 г., стр. 72).

119 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година относно общите правила за достъп до международния пазар на автобусни превози и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 (ОВ L 300, 2009 г., стр. 88).

120 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година за установяване на общи правила относно условията, които трябва да бъдат спазени за упражняване на професията автомобилен превозвач, и за отмяна на Директива 96/26/ЕО на Съвета (ОВ L 300, 2009 г., стр. 51).

автомобилния транспорт Комисията изтъква същите доводи както за морския транспорт¹²¹. На практика дружество за автомобилен транспорт от Сингапур може да изпрати ключов персонал (най-вероятно служители по вътрешнокорпоративен трансфер¹²²) в мястото на установяване, създадено в държава членка. При това положение Директива 2014/66/ЕС се прилага за влизането и пребиваването на тези граждани на трети държави в рамките на вътрешнокорпоративен трансфер¹²³. При всички случаи тези задължения са спомагателни спрямо задълженията на Съюза по отношение на предоставянето на автомобилен транспорт посредством начин 3 (за което Съюзът разполага с изключителна компетентност¹²⁴).

176. По отношение на *морския транспорт* Комисията твърди, че общи правила се съдържат в Регламент (ЕИО) № 4055/86 на Съвета¹²⁵, който обхваща най-малкото значителна част от предоставянето на услуги по морски транспорт между държавите членки и трети държави. Той обхваща и третирането на лица на трети държави (а именно някои корабни дружества, установени в трети държави). За разлика от релевантните регламенти в областта на въздушния транспорт, Регламент № 4055/86 се прилага за определени корабни дружества от трети държави¹²⁶. Освен това регламентът не е ограничен до маршрути в рамките на Съюза. Той се отнася и до (трансграничното) предоставянето на услуги по морски транспорт от установени в държава членка дъщерни дружества на дружества от Сингапур, от тази държава членка в друга държава членка.

177. По отношение на начин 4 Комисията твърди, че на практика дружество за морски транспорт от Сингапур ще изпрати ключов персонал (най-вероятно служители по вътрешнокорпоративен трансфер) в създаденото място на установяване в държава членка. При това положение Директива 2014/66 се прилага за условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави в рамките на вътрешнокорпоративен трансфер. Във всички случаи задълженията във връзка с начин 4 са акцесорен елемент, необходим с оглед на задълженията във връзка с начин 3, за които Европейският съюз има изключителна компетентност¹²⁷.

178. Комисията допълва, че пристанищните услуги, които са предмет на член 8.56, параграф 6 от ССТЕСС (част от подраздел 7), не са либерализирани по отношение на чуждестранните доставчици на такива услуги. Това е така, тъй като Европейският съюз не е поемал задължения съгласно своя Списък. Член 8.56, параграф 6 от ССТЕСС само доразвива задължението за национално третиране по отношение на международния морски транспорт, доколкото той е либерализиран.

179. По отношение на *спомагателните услуги в областта на морския транспорт, транспорта по вътрешни водни пътища, железопътния транспорт и автомобилния транспорт* Комисията твърди, че някои от тези услуги не са транспортни услуги. Следователно те попадат в обхвата на общата търговска политика на Европейския съюз. Такъв е по-конкретно случаят с услугите за освобождаване от митница. По отношение на поддръжката и ремонта на оборудване

121 — Вж. точка 177 по-долу.

122 — Вж. член 8.13 от ССТЕСС.

123 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави в рамките на вътрешнокорпоративен трансфер (ОВ L 157, 2014 г., стр. 1).

124 — Вж. точка 169 по-долу.

125 — Регламент от 22 декември 1986 година относно прилагането на принципа на свободното предоставяне на услуги по отношение на морския транспорт между държави членки и между държави членки и трети страни (ОВ L 378, 1986 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 173).

126 — Член 1, параграф 2 от Регламент № 4055/86.

127 — Комисията се позовава на Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 51), и на становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по GATS) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 166).

за морски транспорт, за транспорт по вътрешни водни пътища, за железопътен транспорт и за автомобилен транспорт Комисията твърди, че за тези услуги се прилагат задълженията на Европейския съюз относно бизнес услугите. Следователно те попадат в обхвата на общата търговска политика.

180. Ако Съдът констатира, че някои разпоредби на ССТЕСС относно транспортните услуги не попадат в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз, според Комисията тези разпоредби попадат в обхвата на споделената компетентност на Европейския съюз, тъй като в съответствие с второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС тези международни задължения са необходими за постигането на посочена в Договорите цел. Комисията се позовава по-специално на целта за установяване на общи правила за транспортните услуги между Европейския съюз и трети държави съгласно член 91, параграф 1 ДФЕС.

181. *Парламентът* твърди, че някои услуги (като например съхранение и складиране, спедиция, влачене и теглене) са спомагателни за услугите по морски транспорт и следователно следва да се третират по същия начин като тях. Освен това Парламентът посочва, че задълженията за начин 4 (временно присъствие на физически лица) са необходими, за да се гарантира ефективно право на установяване. Ето защо правният режим на предоставянето на услуги посредством начин 4 трябва да следва този за начин 3 и следователно също трябва да остава извън обхвата на изключението, предвидено в член 207, параграф 5 ДФЕС. Ако въпреки това се приеме, че услугите по начин 4 са самостоятелни, съответните задължения пак ще попадат в обхвата на член 207, параграф 1 ДФЕС, тъй като временното присъствие на физически лица се урежда от разпоредбите на Договора относно влизането и пребиваването на граждани на трети държави на територията на държавите членки, а не от разпоредбите относно транспортната политика в трета част, дял VI ДФЕС. По отношение на морския транспорт Парламентът допълва, че съгласно Регламент № 4055/86 Европейският съюз разполага с изключителна компетентност спрямо клаузите за разпределяне на корабни товари.

182. *Съветът* и много от *държавите членки* твърдят, че липсва основание за изключване на установяването в областта на транспорта от обхвата на член 207, параграф 5 ДФЕС. Нито разпоредбите на дял VI относно транспорта, нито съдебната практика предполагат, че установяването в областта на транспорта е изцяло извън приложното поле на тези разпоредби. Член 58, параграф 1 ДФЕС не подкрепя тълкуването на Комисията на член 207, параграф 5 ДФЕС. Макар да е вярно, че липсва сходна разпоредба относно правото на установяване, такава липсва и относно свободното движение на работници и свободното движение на капитали. Тълкуването на Комисията би ограничило дела относно транспорта до въпроси, свързани със свободното предоставяне на услуги. Във всеки случай член 58, параграф 1 ДФЕС не се намира в дела за транспорта. Би било несъвместимо със структурата на Договорите разпоредба, която значително стеснява обхвата на дела за транспорта, да не се намира в същия този дял. Съветът и много от държавите членки дават примери за законодателни актове на Европейския съюз, които се основават на член 9, параграф 1 ДФЕС или на член 100, параграф 2 ДФЕС и които засягат свободата на установяване или свободното движение на работници в областта на транспорта¹²⁸.

183. Съветът посочва, че обхватът на въпросите, свързани с транспорта, които са включени в ССТЕСС, е далеч по-широк, отколкото Комисията допуска. Съветът и много от държавите членки допълват, че практическото значение на разпоредбите от ССТЕСС (по-специално по отношение на транспорта по вътрешни водни пътища, железопътния и автомобилния транспорт) не засяга разпределянето на външната компетентност. Също обхватът на даден

128 — Тези примери включват Директива 2012/34, Директива 2005/45/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно взаимното признаване на свидетелства за морски лица, издадени от държавите членки, и за изменение на Директива 2001/25/ЕО (ОВ L 255, 2005 г. стр. 160; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 124) и Регламент № 1071/2009.

въпрос не се стеснява в резултат от направените от Европейския съюз резерви в полза на отделни държави членки¹²⁹ (например по отношение на услугите за отдаване под наем и на лизинг, без оператори, на кораби, въздухоплавателни средства и друго транспортно оборудване съгласно Списъка със специфичните задължения на Европейския съюз, или поддръжката и ремонта на плавателни съдове, железопътно оборудване, моторни превозни средства, мотоциклети, снегомобили и пътнотранспортно оборудване, както и на въздухоплавателни средства и части за тях съгласно същия списък).

184. Според Съвета Комисията не е доказала, че условията по член 3, параграф 2 ДФЕС са изпълнени по отношение на всички разпоредби за транспорта в осма глава. Следователно областите, които не попадат в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз, включват: i) спомагателни услуги в областта на автомобилния, железопътния транспорт и на транспорта по вътрешни водни пътища, както и много от спомагателните услуги в областта на морския транспорт, ii) услугите по морски транспорт, доколкото се отнася до плавателни средства, плаващи под флага на трета държава, услугите по морски транспорт, предоставяни посредством начин 3, и услугите по морски транспорт, предоставяни посредством начин 4 по отношение на търговци на бизнес услуги и бизнес посетители за целите на установяването, iii) транспортните услуги по вътрешни водни пътища, iv) услуги по железопътен транспорт, предоставяни посредством начин 2, и поддръжката и ремонта на градско и крайградско железопътно оборудване, v) услугите по автомобилен транспорт, предоставени посредством начин 2, както и посредством начин 4 по отношение на търговци на бизнес услуги и бизнес посетители за целите на установяването, и vi) взаимното признаване на професионални квалификации. Дори ако Съдът приеме тясното тълкуване на Комисията на член 207, параграф 5 ДФЕС, части от осма глава във всички случаи биха останали извън обхвата на изключителната компетентност на Съюза.

185. Съветът и много от държавите членки твърдят още, че Комисията не може да обедини всички въпроси в ССТЕСС, свързани с транспорта, като единна релевантна „област“ с цел прилагане на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС. Съветът твърди, че някои спомагателни услуги са толкова ясно обособени, че образуват своя собствена област. Релевантните „области“ за целите на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС се определят с оглед на различните видове транспорт и в голяма степен не се уреждат от общите правила.

186. Така по отношение на *морския транспорт* релевантните разпоредби в ССТЕСС съдържат задължения, които не попадат в обхвата на Регламент № 4055/86. Следователно този регламент има по-тясно приложно поле. Освен това, за разлика от ССТЕСС, Регламент № 4055/86 не се прилага за всички видове на предоставяне на услуги. Той не засяга (спомагателните) пристанищни услуги или други спомагателни услуги по морски транспорт, а само превоза на лица и товари.

187. Доколкото Регламентът се прилага, следва да се направи разграничение между споразуменията за разпределяне на корабни товари, които в голяма степен са обхванати от член 3 от Регламент № 4055/86, и всички останали ограничения на свободното движение на услуги в сектора на морския транспорт, които в голяма степен не са обхванати от този регламент.

129 — В своите писмени становища страните не се фокусират върху вътрешните процеси, които са причина Европейският съюз да постигне съгласие със Сингапур за условията на тези резерви.

188. По отношение на *транспорта по вътрешни водни пътища* Комисията не е установила никакви общи правила, които могат да бъдат засегнати от разпоредбите на ССТЕСС. Изключителна компетентност съгласно третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС не може да бъде установена в тази област въз основа на Регламент (ЕИО) № 3921/91 на Съвета¹³⁰ или Регламент (ЕО) № 1356/96 на Съвета¹³¹.

189. По отношение на железопътния транспорт, задълженията във връзка с начин 3 съгласно ССТЕСС могат да засегнат Директива 2012/34 за създаване на единно европейско железопътно пространство. Тази директива обаче не съдържа правила във връзка с начин 2.

190. По отношение на *автомобилния транспорт* Комисията не е посочила общи правила, които се отнасят до начин 2. Освен това по отношение на начин 4 Директива 2014/66 не се прилага за предприятия от Сингапур, които все още нямат място на установяване в държава членка. Общи правила съществуват само по отношение на начин 3. Те се съдържат по-специално в Регламенти № 1071/2009, № 1072/2009 и № 1073/2009, които не предвиждат условие за гражданство за предоставяне на услуги по автомобилен транспорт.

191. В съответствие с член 3, параграф 2 ДФЕС по отношение на *въздушния транспорт* съгласно Регламент № 80/2009 Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност спрямо услугите, свързани с компютърните системи за резервация. Комисията обаче греша относно услугите по ремонт и поддръжка на въздухоплавателни средства (във връзка с предполагаемото основание за сключването на международно споразумение по член 12 от Регламент № 216/2008) и продажбата и маркетинга на услуги в областта на въздушния транспорт (които според Комисията не се обхващат от изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС). Тези услуги са неразривно свързани с транспорта и дори съществени за предоставянето на транспортни услуги.

192. По отношение на начините на предоставяне на транспортни услуги (а не на видовете транспорт) липсват общи правила за предоставяне на транспортни услуги посредством начин 3 (установяване). Приемането на такива правила не се предвижда и в обозримото бъдеще. Начин 4 не се обхваща изцяло от общите правила, по-специално от Директива 2014/66. Тази директива се прилага по-специално за вътрешнокорпоративни трансфери на граждани на трети държави, например ръководители, специалисти или служители стажанти, но не и за друг ключов персонал. Освен това нейните разпоредби относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави се прилагат, без да се засягат по-благоприятни разпоредби на а) правото на Съюза, включително двустранни и многостранни споразумения, и б) двустранни или многостранни споразумения, сключени между една или повече държави членки и една или повече трети държави¹³². Такива благоприятни разпоредби се съдържат в ССТЕСС, по-специално в член 8.14, във връзка с член 8.13. Докато Европейският съюз разполага с имплицитната изключителна външна компетентност по отношение на краткосрочното пребиваване (в резултат от приемането на Регламент № 810/2009 за създаване на Визов кодекс на Общността¹³³), държавите членки запазват компетентност по отношение на дългосрочните визи, освен в специални случаи, които се уреждат от общите правила (като например в случай на вътрешногрупов трансфер).

130 — Регламент от 16 декември 1991 година относно условията, при които превозвачи, установени извън държава членка, могат да превозват товари или пътници по вътрешните водни пътища на територията на държава членка (ОВ L 373, 1991 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 2, стр. 90).

131 — Регламент от 8 юли 1996 година относно общите правила, приложими по отношение на превоза на стоки или пътници по вътрешни водни пътища между държавите членки, с оглед установяване на свободно предоставяне на такива транспортни услуги (ОВ L 175, 1996 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 2, стр. 206).

132 — Член 4, параграф 1, букви а) и б) от Директива 2014/66.

133 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс) (ОВ L 243, 2009 г., стр. 1).

193. Освен това за разлика от Комисията държавите членки твърдят, че начин 4 представлява отделен начин на предоставяне на услуги. Начин 4 не може да се разглежда като необходим акцесорен елемент към установяването (начин 3), което често включва наемането на местен персонал.

194. Накрая, признаването на изключителната външна компетентност на Европейския съюз по отношение на разпоредбите в осма глава относно временното присъствие на физически лица би довело да хармонизация и следователно до незачитане на разпределението на компетентността между Европейския съюз и държавите членки, произтичащо от Протокол 21 и член 207, параграф 6 ДФЕС.

Анализ

Въведение

195. В становище 1/94 Съдът приема, че по отношение на търговията с услуги, различни от транспортни услуги, уредена съгласно ГАТС, само трансграничните доставки, които не включват движение на хора („начин 1“), могат да бъдат приравнени на търговия с услуги и следователно попадат в обхвата на общата търговска политика¹³⁴. Обратно, начини 2—4 (тоест, съответно, потребление в чужбина, търговско присъствие и присъствие на физически лица) включват движение на хора и засягат третирането на граждани на трети държави при пресичането на външните граници на държавите членки. Следователно тези начини остават извън обхвата на общата търговска политика¹³⁵.

196. Договорът от Ница впоследствие разширява обхвата на общата търговска политика, като включва по-специално договарянето и сключването на споразумения в областта на търговията с услуги, доколкото посочените споразумения все още не са обхванати от общата търговска политика¹³⁶. Не се прави разграничение в зависимост от начина на предоставяне. Тази компетентност обаче е предмет на сложен набор от правила по член 133, параграфи 5 и 6 ЕО. Едно изключение предвижда, че споразуменията относно търговията с услуги в някои сектори (културни, аудио-визуални, образователни, социални и здравни услуги) остават в рамките на споделената компетентност на (тогавашната) Европейска общност и държавите членки¹³⁷. При съобразяване с тези изключения в становище 1/08 Съдът се приема, че Общността придобива изключителна компетентност за сключване по-специално на международни споразумения, свързани с услугите, предоставяни по начини 2—4¹³⁸. Съдът приема това, без да разглежда подробно вида задължения, поети по отношение на всеки от тези начини на предоставяне.

134 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 44).

135 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 45—47). Съдът потвърждава тази позиция в становище 2/92 (Трето ревизирано решение на ОИСП за националното третиране) от 24 март 1995 г. (EU:C:1995:83, т. 24—26).

136 — Вж. член 133, параграф 5 ЕО. Договорът от Амстердам въвежда в Договора за ЕО правно основание за разширяване на обхвата на общата търговска политика. Тази възможност обаче никога не е прилагана на практика.

137 — Член 133, параграф 6, втора алинея от ЕО предвижда, че „чрез дерогация от първа алинея на параграф 5, споразуменията относно търговията с културни и аудио-визуални услуги, образователни услуги, социални и здравни услуги попадат в обхвата на споделената компетентност на Общността и нейните държави членки“.

138 — Становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по ГАТС) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 119).

197. След влизането в сила на Договора от Лисабон, член 207, параграф 1 ДФЕС понастоящем обхваща търговията с услуги по четирите начина, уредени от член I:2, букви а)—d) от ГАТС, тъй като се премахва разграничението между търговията със стоки и с услуги. Член 207 ДФЕС вече не съдържа дерогация (според сектора) от изключителната компетентност на Европейския съюз в тази област, въпреки че общото изключение по отношение на транспорта продължава да се прилага¹³⁹. Така понастоящем общата търговска политика обхваща изцяло ГАТС, доколкото това споразумение се прилага за услуги, различни от транспорта.

198. Какво е положението по отношение на осма глава от ССТЕСС?

199. За да се установи компетентността на Европейския съюз по отношение на осма глава, както и естеството на тази компетентност, е необходимо да се направи разграничение между частите на тази глава, които попадат в обхвата на общата търговска политика (член 207 ДФЕС), и частите, които могат да попаднат в рамките на компетентността на Европейския съюз на друго основание. Това е така, тъй като член 207, параграф 5 ДФЕС изрично изключва транспортните услуги от обхвата на общата търговска политика.

200. Затова първо ще се спра на въпроса дали осма глава, доколкото не се прилага за транспортните услуги, попада в обхвата на изключителната компетентност на Съюза по отношение на общата търговска политика. След това ще разгледам отделно компетентността на Европейския съюз по отношение на разпоредбите на осма глава, които се прилагат за транспортните услуги. В този контекст е необходимо да се вземат предвид разпоредбите, които изрично указват дали същата глава се прилага или не се прилага за тези услуги, общоприложимите разпоредби, специалните разпоредби за международните морски услуги и задълженията в Списъка със специфичните задължения на Европейския съюз. Този списък се състои от отделни списъци относно трансграничното предоставяне на услуги, установяване, ключов персонал, както и дипломирани стажанти и търговци на бизнес услуги. Тези отделни списъци съдържат специфични за (под)секторите задължения в областта на транспорта (по-специално морски транспорт, транспорт по вътрешни водни пътища, железопътен транспорт, автомобилен транспорт, тръбопроводен транспорт на стоки, различни от горива) и спомагателни услуги към тези различни видове транспорт.

Изключителната компетентност на основание член 207, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 3, параграф 1 ДФЕС

201. Раздели Б—Г от осма глава (трансгранично предоставяне, потребление в чужбина¹⁴⁰, установяване и временно присъствие на физически лица със стопанска цел) се прилагат за предоставянето на услуги, съответстващо на начини 1—4 съгласно ГАТС. Следователно правилата относно тези начини на предоставяне по принцип попадат в обхвата на член 207, параграф 1 ДФЕС. Същото важи за хоризонталните задължения по раздел Д („Регулаторна рамка“), подраздели 1 („Разпоредби с общо приложение“) и 2 („Вътрешно законодателство“), и за специфичните за сектора задължения в подраздели 3 („Компютърни услуги“), 4 („Пощенски услуги“), 5 („Далекосъобщителни услуги“), и 6 („Финансови услуги“). По същия начин раздел Е, „Електронна търговия“, по същество има за цел увеличаване възможностите за търговия в резултат от използването и развитието на електронната търговия. Раздел Ж определя при какви

139 — Вж. точки 208—219 по-долу. Специални процедурни правила все още се прилагат по отношение на някои области или сектори от търговията с услуги. Вж. член 207, параграф 4 ДФЕС.

140 — Раздел Б се прилага по отношение на мерки, които засягат трансграничното предоставяне на услуги. За целите на този раздел обаче се определя, че трансграничното предоставяне на услуги включва и потреблението в чужбина (член 8.4 от ССТЕСС).

условия страните могат да приемат мерки, които иначе биха били несъвместими с осма глава, и предвижда преразглеждането на същата глава. Следователно тези раздели имат пряко и непосредствено въздействие върху търговията и попадат в рамките на общата търговска политика на Европейския съюз.

202. Отделен въпрос е дали раздел В („Установяване“, тоест предоставянето на услуги по начин 3) засяга и преките чуждестранни инвестиции. Комисията приема, че раздел В от осма глава може да се прилага, в съответствие с член 8.8, буква г) от ССТЕСС, за форми на установяване, създадени с цел извършване на стопанска дейност, която не включва (изключително) предоставянето на услуги. Следователно тези форми на установяване може да не се обхващат от „търговията с услуги“ съгласно член 207, параграф 1 ДФЕС. Комисията обаче твърди, че когато установяването отговаря на условията за „пряка чуждестранна инвестиция“, то все пак попада в обхвата на общата търговска политика на Съюза. Ще разгледам този довод в точка 326 по-долу.

203. На следващо място, както обясних¹⁴¹, предоставянето на услуги по начин 4 (временно присъствие на физически лица) попада в обхвата на общата търговска политика единствено при условията на изключението по член 207, параграф 5 от ДФЕС. На това основание отхвърлям доводите, изтъкнати от някои държави членки във връзка с протоколи 21 и 22. Тези протоколи не могат да имат каквото и да било значение за отговора на въпроса за правилното правно основание за приемане на решение на Съвета за сключване на международно споразумение. Именно правното основание на дадена мярка определя евентуално приложимите протоколи, а не обратното¹⁴². И двата протокола обхващат трета част, дял V ДФЕС („Пространство на свобода, сигурност и правосъдие“). Няма основание да се счита, че този дял може да бъде част от правното основание на решението за сключване на ССТЕСС. Това е така най-вече с оглед на член 8.1, параграф 4 от ССТЕСС и обстоятелството, че начин 4 (доколкото се обхваща от ССТЕСС) се отнася до временното присъствие на физически лица със *стопанска* цел.

204. Подобно на това, не мога да подкрепя изтъкнатия от някои държави членки довод по отношение на финансовите услуги. Този довод изисква Европейският съюз да е приел вторично законодателство, за да може дадена област да попада в обхвата на изключителната компетентност на Съюза по отношение на общата търговска политика. Вече поясних, че нито член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС, нито член 207, параграф 1 ДФЕС правят компетентността на Европейския съюз зависима от предварителното приемане на хармонизирани или други правила, уреждащи търговските отношения между Европейския съюз и трети държави¹⁴³. В този контекст не е необходимо да се проучва обхватът на Директива MiFiD II, посочена в съдебното заседание.

205. Освен това не съм убедена, че общата търговска политика не обхваща член 8.16 от ССТЕСС относно взаимното признаване на професионалните квалификации. Такова взаимно признаване неизбежно ще има пряко въздействие върху либерализирането на търговията с услуги, по-специално що се отнася до начини 3 и 4, тъй като то улеснява движението на хора с цел предоставяне на услуги. Освен това член 8.16 от ССТЕСС не хармонизира изискванията за квалификация и/или професионален опит, нито налага или забранява на страните да въвеждат такива изисквания. По-скоро той има за цел да насърчи страните да приемат препоръка (и евентуално да постигнат споразумение) относно изискванията за взаимното признаване на квалификация и/или професионален опит. Следователно неговата роля е сходна с тази на член VII от ГАТС.

141 — Вж. точка 197 по-горе.

142 — Вж. в този смисъл решения от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 73 и 74), и от 18 декември 2014 г., Обединено кралство/Съвет (C-81/13, EU:C:2014:2449, т. 37).

143 — Вж. точка 109 по-горе.

206. На последно място, както вече поясних¹⁴⁴, обхватът на общата търговска политика, която е самостоятелна политика, не може да се поставя в зависимост от предварителното приемане на вторично законодателство на Съюза относно вътрешния пазар или а fortiori от обхвата и съдържанието на това законодателство. Поради това Директива 2005/36 не може да изменя разпределението на компетентността, което произтича от член 3, параграф 1, буква д) и член 207, параграф 1 ДФЕС.

207. Затова моят извод е, че при условията на изключението за транспорта по член 207, параграф 5 ДФЕС, раздели Б—Ж от осма глава попадат в обхвата на член 207, параграф 1 ДФЕС. Следователно раздел А, който определя целите и обхвата на тази глава, също попада в обхвата на общата търговска политика (при зачитане на същото изключение).

Въпросите, изключени от обхвата на общата търговска политика съгласно член 207, параграф 5 ДФЕС

208. Съгласно член 207, параграф 5 ДФЕС правилата за транспорта не попадат в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз. Доколкото осма глава се прилага за транспортните услуги, е необходимо да се проучи дали Европейският съюз все пак не разполага с изключителна компетентност на основание член 3, параграф 2 ДФЕС¹⁴⁵.

209. Представените в настоящото производство становища показват, че точният обхват на изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС остава неясен. Обхваща ли член 207, параграф 5 ДФЕС *установяването* в сектора на транспорта? Попадат ли в обхвата на това изключение и услугите, които могат да се предоставят само във връзка с транспортния сектор? По-долу разглеждам тези въпроси в изложената последователност.

210. По отношение на първия въпрос, моето тълкуване на член 207, параграф 5 се различава от това на Комисията.

211. Член 207, параграф 5 ДФЕС поставя „международни[те] споразумения в областта на транспорта“ извън общата търговска политика. Макар същата разпоредба да посочва, че тези споразумения се уреждат по-специално от разпоредбите на трета част, дял VI ДФЕС, това препращане се отнася по-скоро до *последствията* от изключването, а не до неговия *обхват*. Доводите на Съвета и на държавите членки във връзка с транспорта по същество се фокусират върху въпросите, свързани с установяването (начин 3).

212. Тъй като член 207, параграф 5 ДФЕС не прави разграничение между начините за предоставяне на услуги, не виждам основание да се счита, че съдържашото се в него изключение не се прилага за услуги, предоставяни по начин 3. Това се потвърждава (поне имплицитно) от становище 1/08, в което Съдът констатира, че аспектът „транспорт“, който съдържат разглежданите споразумения, обхващащи и начин 3, е от областта на транспортната политика. Следователно при прилагането на (настоящия) член 207, параграф 5 ДФЕС Съдът не прави разграничение между различните начини на предоставяне¹⁴⁶.

144 — Вж. точка 109 по-горе.

145 — Вж. точки 225—268 по-долу.

146 — Вж. становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по GATS) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 168—173).

213. Във всеки случай установяването не е изключено от обхвата на трета част, дял VI („Транспорт“) ДФЕС. Този дял се прилага за всички начини на предоставяне, що се отнася до транспортните услуги. Така например установяването може да се обхваща от законодателство, което е прието съгласно член 91, параграф 1, буква б) ДФЕС и определя условията, при които превозвачите от трети държави могат да извършват транспортни услуги в държава членка.

214. Действително член 58, параграф 1 ДФЕС (част от дял IV от трета глава относно услугите) посочва, че свободното предоставяне на услуги в областта на транспорта се регулира от разпоредбите на трета част, дял VI ДФЕС, а в дял IV, втора глава относно правото на установяване липсва сходна разпоредба. Съдът се е произнесъл, че член 58, параграф 1 ДФЕС е включен в дял IV, глава 3 („Услуги“) от Договора за функционирането на Европейския съюз, тъй като транспортът по същество е услуга. Тъй като е необходима специална уредба за транспорта, вземайки предвид специфичните аспекти на този клон на стопанска дейност¹⁴⁷, транспортните услуги са изведени отделно и изрично се посочва, че те се уреждат от разпоредбите на трета част, дял VI ДФЕС, а не от разпоредбите на Договора, уреждащи свободното движение на услуги¹⁴⁸.

215. Все пак липсата на сходна с член 58, параграф 1 ДФЕС разпоредба в дял IV, втора глава относно правото на установяване не означава, че самото установяване се изключва от трета част, дял VI ДФЕС. Тя означава само че установяването в транспортния сектор не се изключва от обхвата на дял IV, втора глава. Съдът по същество приема, че тази глава е пряко приложима към транспорта, поне доколкото не се прилагат по-специфични правила, приети на основание на дял V от трета част¹⁴⁹.

216. На следващо място се спирам на въпроса дали услугите, предоставяни във връзка с транспортния сектор, попадат в обхвата на изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС. Отговорът на този въпрос налага да се изгради мнение дали степента на свързаност между услугата и транспорта трябва да достига определено минимално равнище, за да се задейства изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС. По-специално възниква въпросът дали услуги, като например обработването на товари, митническото оформяне, услугите по морски агенции, отдаване под наем на плавателни съдове с екипаж и продажбата и маркетинга на услуги в областта на въздушния транспорт, попадат в обхвата на общата търговска политика или на общата транспортна политика.

217. Според мен изразът „международни споразумения в областта на транспорта“ обхваща споразумения (или части от тях), които се прилагат не само за същински транспортни услуги (а именно услугите по превоз на лица и товари с въздушен, автомобилен, железопътен, морски транспорт или по вътрешни водни пътища), а и услуги, които *по същността си са неразривно свързани* с тези услуги, тоест услуги, които са едновременно конкретно свързани с транспортните услуги и зависими от тях¹⁵⁰.

218. Съгласуваността на външните действия в областта на транспорта изисква самата транспортна услуга и спомагателната услуга към нея да са част от една и съща обща политика. Съгласуваността на политиката на Европейския съюз по отношение на самите транспортни услуги и на съответната им либерализация може да бъде нарушена, ако липсва подходяща политика по отношение на услугите, които по същността си са свързани с транспорта и на практика правят възможно предоставянето на транспортна услуга. Така например превозването на товари в контейнери с кораб е безполезно, ако няма достъпни услуги за разтоварване на контейнерите от кораба, така че тяхното съдържание да може да бъде транспортирано

147 — Вж. решение от 4 април 1974 г., Комисия/Франция (167/73, EU:C:1974:35, т. 27).

148 — Вж. например решение от 1 октомври 2015 г., Trijber и Harmsen (C-340/14 и C-341/14, EU:C:2015:641, т. 47).

149 — Решение от 22 декември 2010 г., Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:814, т. 31—33).

150 — Вж. по аналогия решение от 15 октомври 2015 г., Grupo Itevelesa и др. (C-168/14, EU:C:2015:685).

по-нататък и в крайна сметка доставено на получателите. Следователно мерките, които либерализират достъпа до пристанищата за товарни кораби, могат да бъдат застрашени, ако например за услугите по обработване на товари продължават да се прилагат протекционистични мерки. Същото важи например за поддържането и ремонта на транспортно оборудване, за които може да се предположи, че изискват ноу-хау и технически средства, специфични за въпросния вид транспорт, и че са необходими, за да гарантират ефективността на този транспорт. По подобен начин компютърните системи за резервация са компютризирани системи, които събират и предоставят обществен достъп до данни с цел резервиране и в крайна сметка закупуване (по-специално) на транспортни услуги. Обстоятелството, че такива системи могат да се използват и за резервиране и закупуване на услуги по настаняване на пътници, не променя факта, че основната причина за съществуването на тези системи е продажбата на транспортни услуги. Подкрепя за това тълкуване откривам в становище 1/08, където Съдът посочва, че сред „някои услуги за въздушен транспорт“, обхванати от разглеждания в това производство списък, са „услугите за ремонт и поддръжка на въздухоплавателни средства, продажбата и пускането на пазара на транспортни услуги или още услугите за компютърни системи за резервации“¹⁵¹.

219. От друга страна услуги, които по същността си *не са* неразривно свързани с транспортни услуги, например услугите по митническо оформяне, не попадат в обхвата на изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС. Такива услуги се предоставят, тъй като се внасят и изнасят стоки. Това, разбира се, изисква да има движение на стоки през границите чрез използване на различни видове транспорт. Необходимостта от такива услуги обаче се поражда независимо от използваните видове транспорт.

Исключителна компетентност на основание член 3, параграф 2 ДФЕС

220. По въпроси, включени в обхвата на изключението по член 207, параграф 5 ДФЕС, и следователно от областта на транспорта, по принцип се прилага споделена компетентност между Съюза и държавите членки¹⁵². Комисията обаче твърди, че Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност въз основа на първото или на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС, в зависимост от съответната транспортна услуга.

– Първото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС

221. Комисията твърди, че член 12 от Регламент № 216/2008 предвижда сключването на споразумение от Европейския съюз. Следователно Европейският съюз разполага с изключителна компетентност за сключване на споразумение, доколкото същото засяга услугите по поддържане и ремонт на въздухоплавателни средства.

222. Не съм съгласна с това.

223. С Регламент № 216/2008 се създава Европейска агенция за авиационна безопасност и се установява подходяща и изчерпателна рамка за определяне и изпълнение на общи технически изисквания и административни процедури в областта на гражданското въздухоплаване и за безопасност на въздухоплавателни средства на трети страни, които използват летища на Съюза¹⁵³. Той се прилага по-специално за поддръжка и експлоатация на въздухоплавателни продукти (тоест включително въздухоплавателни средства¹⁵⁴), части и прибори¹⁵⁵.

151 — Становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по GATS) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 169).

152 — Член 4, параграф 2, буква ж) ДФЕС.

153 — Съображения 32, 33 и 34 от Регламент № 216/2008.

154 — Член 3, буква г) от Регламент № 216/2008.

155 — Член 1, параграф 1, буква а) от Регламент № 216/2008.

224. Съгласно член 12 Европейският съюз сключва споразумения за признаване с трети страни относно *използването на сертификати, издадени от въздухоплавателните органи* на тези страни, които удостоверяват съответствие с изискванията за безопасност на гражданското въздухоплаване. Тази разпоредба, съвместно с третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС, предоставя основание Европейският съюз да сключва международни споразумения с трети страни за признаване на такива сертификати без участието на държавите членки. Тя обаче не поражда изключителна външна компетентност на Съюза за сключване на международни споразумения, насочени към либерализиране на търговията с услуги по поддръжка и ремонт на въздухоплавателни средства. С други думи, обстоятелството, че законодателят е решил държавите членки да не могат да сключват свои собствени международни споразумения относно конкретен аспект на дадена политика, не означава, че въз основа на първото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС може да се претендира изключителна външна компетентност по отношение на цялата политика или на други нейни аспекти.

– Третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС

225. Първата стъпка при прилагането на член 3, параграф 2 ДФЕС включва определяне на релевантната *област*¹⁵⁶. Страните спорят какво включва релевантната област, за да се прецени дали Съюзът разполага с изключителна компетентност по отношение на ССТЕСС, доколкото последното се прилага за транспортни услуги.

226. Като в осма глава не поема никакви или поема само ограничени задължения по отношение на определени начини на предоставяне във връзка с някои видове транспорт, Европейският съюз избира да упражни своята компетентност по определен начин. При тези обстоятелства правното основание за упражняването на тази външна компетентност трябва да се намира в Договорите. Например от Списъка със специфичните задължения, приложен към осма глава, е видно, че Европейският съюз няма задължения по отношение на начин 1 за железопътните транспортни услуги¹⁵⁷. Следователно той е избрал да не поема задължения. Това предполага, че Европейският съюз е компетентен да направи такъв избор. Тази компетентност трябва да има правно основание в Договорите. Същата обосновка се прилага по отношение на задълженията, които могат да са с ограничено практическо значение (например поради географската отдалеченост между Европейския съюз и Сингапур). Когато се упражнява компетентност, се прилагат релевантните правила на Договорите за разпределяне на външната компетентност между Европейския съюз и държавите членки. Поради това съм съгласна със Съвета, че това разпределение не може да се променя в зависимост от географското положение на третите страни, с които Съюзът сключва конкретно международно споразумение.

227. Обратно, направеният с упражняването на компетентността избор, както и практическите последици от този избор, могат да окажат влияние по отношение на това дали международното споразумение *засяга* общите правила или променя техния обхват. Последната стъпка при анализа АЕТР изисква, както поясних, конкретно разглеждане на последиците от международните задължения за вторичното право на Съюза в съответната област¹⁵⁸.

228. Хоризонталните задължения по осма глава и хоризонталните и специфичните за сектора задължения в Списъка със специфичните задължения, приложен към същата глава, показват, че ССТЕСС либерализира търговията с транспортни услуги между Европейския съюз и Сингапур въз основа на съответния вид транспорт. Така, докато хоризонталните задължения по принцип се прилагат за всички транспортни услуги (освен за голяма част от въздушните транспортни

156 — Вж. точка 123 по-горе.

157 — Допълнение 8-A-1, Списък със специфичните задължения в съответствие с член 8.7 (Трансгранично предоставяне на услуги), раздел 11.B.

158 — Вж. точки 128—130 по-горе.

услуги), за либерализацията на международния морски транспорт се прилагат специфични принципи. Освен това Списъкът със специфичните задължения (Допълнение 8-А-1) във връзка с начин 1 (трансгранично предоставяне) разграничава в позиция 11 („Транспортни услуги“) задълженията за международния морски транспорт (раздел 11, буква А), за транспорта по вътрешни водни пътища (раздел 11, буква Б), за железопътния транспорт (раздел 11, буква В), за автомобилния транспорт (раздел 11, буква Г) и за тръбопроводния транспорт на стоки, различни от горива (раздел 11, буква Д). В позиция 12 („Спомагателни услуги в транспорта“) са изброени специфични задължения за спомагателни услуги, съответстващи на всеки от тези видове транспорт. Същото разграничение се среща в Допълнение 8-А-2 относно начин 3 (установяване) и в Приложение 8-А-3 относно начин 4 (Ключов персонал и дипломирани стажанти и търговци на бизнес услуги)¹⁵⁹. Степента на ангажираност зависи от това дали Списъкът си служи с израза „няма задължения“ (което означава, че за съответните услуги или за някои от тях не се поемат задължения) или „няма ограничения“ (което означава, че се поемат пълни задължения), или определя условията на конкретното задължение (например все още може да се прилага условие за гражданство).

229. Това съответства на факта, че както показва вторичното законодателство на Съюза, прието с оглед изпълнението на общата транспортна политика на ЕС¹⁶⁰, всеки вид транспорт (въздушен, автомобилен, железопътен, морски и транспорт по вътрешни водни пътища)¹⁶¹ притежава характеристики, които са до голяма степен специфични за него и които следователно налагат приемането на специфични правила, включително с оглед на тяхното либерализиране.

230. Следователно релевантните области за целите на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС в настоящия случай съответстват на предоставянето на транспортни услуги чрез всеки вид транспорт, а именно въздушен транспорт, автомобилен транспорт, железопътен транспорт, морски транспорт и транспорт по вътрешни водни пътища¹⁶². Всяка област включва услуги, които по същността си са свързани със съответните транспортни услуги. Тези услуги не могат да бъдат свързани по същността си с даден вид транспорт и същевременно да съставляват отделна област за целите на член 3, параграф 2 ДФЕС (тъй като те са отделни от другите услуги).

231. На следващо място ще се спра на въпроса дали тези области „в голяма степен се уреждат“ от общи правила, след което ще разгледам как би се отразило сключването на ССТЕСС върху тези правила.

232. По отношение на *морския транспорт* не приемам довода, че фактът, че Регламент № 4055/86 не се отнася (основно) до предоставянето на услуги по международен морски транспорт *от* трети държави *на* Европейския съюз, е достатъчен, за да се отхвърли съществуването на изключителна външна компетентност по третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС.

233. Вярно е, че Регламент № 4055/86 се прилага за „морските превози в рамките на Общността“ (определени като „превозът на пътници или товари по море между пристанище на държава членка и пристанище или крайбрежно съоръжение на друга държава членка“) и „трафик до и от трети страни“ (определен като „превозът на пътници или товари по море между пристанища на държава членка и пристанища или крайбрежни съоръжения на трета страна“)¹⁶³. Доколкото по

159 — Позиции 16 и 17.

160 — Общ преглед на това законодателство се намира на адрес: www.eur-lex.europa.eu/summary/chapter/transport.html?root_default=SUM_1_CODED%3D32,SUM_2_CODED%3D3205&locale=en (последно гледан на 4 октомври 2016 г.).

161 — Всеки от тези видове е посочен в член 100 ДФЕС.

162 — Комисията не изтъква никакви доводи във връзка с разпределянето на компетентността по отношение на тръбопроводния транспорт на стоки, различни от горива.

163 — Член 1, параграф 4, букви а) и б) от Регламент № 4055/86.

същество има за цел прилагането на правилата на Договора относно свободното предоставяне на услуги и свързаната с тях съдебна практика¹⁶⁴, този регламент се прилага само i) за граждани на Съюза, които са установени в друга държава членка, различна от тази на лицето, за което са предназначени услугите (член 1, параграф 1), или ii) за граждани на държави членки, установени извън Европейския съюз, както и за корабни дружества, установени извън Европейския съюз, контролирани от граждани на Съюза, ако техните плавателни съдове са регистрирани в същата държава членка в съответствие с нейното законодателство (член 1, параграф 2)¹⁶⁵. За разлика от ССТЕСС, Регламент № 4055/86 следователно не се отнася до премахването на ограниченията за предоставянето на услуги по международен морски транспорт, когато тези услуги се предоставят от граждани на трети страни или корабни дружества, установени извън Европейския съюз и контролирани от граждани на трети страни, или когато плавателните съдове са регистрирани в трета държава, *освен* ако услугите се предлагат от граждани на Съюза, които са установени в друга държава членка, различна от тази на лицето, за което са предназначени услугите¹⁶⁶.

234. Все пак дали Регламент № 4055/86 се прилага за случаи, които съдържат външен за Съюза елемент (и поради това имат външно измерение), е без значение за анализа АЕТР. Едно международно задължение е напълно в състояние да засегне или промени обхвата на общи правила, които регулират само вътрешни за Съюза случаи. Становище 1/03 представя нагледен пример¹⁶⁷. Новата Конвенция от Лугано, която е предмет на искането за становище в този случай, има за цел да разшири прилагането на общите правила относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела, произтичащи от Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета, по отношение на държави, които не са членки на Съюза¹⁶⁸. Въпреки че тези общи правила *не са* предназначени да уреждат компетентността на юрисдикциите в държави, които не са членки на Съюза, нито признаването и изпълнението на съдебни решения на тези юрисдикции, Съдът приема, че новата Конвенция от Лугано ще засегне еднообразното и последователно прилагане на системата, въведена с Регламент № 44/2001¹⁶⁹.

235. Урежда ли Регламент № 4055/86 в голяма степен услугите в областта на морския транспорт?

236. По отношение на *морския транспорт*, съгласно осма глава в допълнение към хоризонталните задължения, установени в същата глава, Европейският съюз поема пълни задължения във връзка с начини 1 и 2, отделни задължения във връзка с начин 3 и ограничени задължения във връзка с начин 4¹⁷⁰. По отношение на *спомогателните услуги по морски транспорт*, задълженията във връзка с начини 1 и 3 зависят от съответната държава членка и от вида на спомогателните услуги, а за начин 2 са поети пълни задължения. Няколко държави са поели ограничени задължения във връзка с начин 4.

164 — Решение от 8 юли 2014 г., Fonnship и Svenska Transportarbetareförbundet (C-83/13, EU:C:2014:2053, т. 41 и цитираната съдебна практика).

165 — Член 1, параграфи 1 и 2 от Регламент № 4055/86.

166 — Въпреки че член 7 от Регламент № 4055/86 оправомощава Съвета да „[...] разшири приложното поле на [този] регламент така, че той да включва граждани на трета страна, предлагащи транспортни услуги по море и установили се в [Европейския съюз]“, досега тази разпоредба не е прилагана.

167 — Становище 1/03 (Нова конвенция от Лугано) от 7 февруари 2006 г. (EU:C:2006:81).

168 — Регламент от 22 декември 2000 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 12, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 74).

169 — Становище 1/03 (Нова конвенция от Лугано) от 7 февруари 2006 г. (EU:C:2006:81, т. 172).

170 — Може да се прилага условие за гражданство.

237. Безспорно съществува припокриване между Регламент № 4055/86 и осма глава от ССТЕСС. Целта на този регламент е да приложи, в съответствие с член 58, параграф 1 ДФЕС, разпоредбите на Договора относно свободното предоставяне на услуги в областта на морския транспорт между държавите членки¹⁷¹. Следователно той не допуска прилагането на национална правна уредба, която създава по-големи затруднения за предоставянето на услуги между държавите членки, отколкото за предоставянето на изцяло вътрешни услуги в рамките на една държава членка, освен ако тази правна уредба се обосновава с императивни съображения от общ интерес и приетите с нея мерки са необходими и пропорционални¹⁷². По подобие на ССТЕСС, Регламент № 4055/86 има за цел либерализиране на трансграничното предоставяне на услуги по морски транспорт (тоест предоставянето на тези услуги по начини 1 и 2). Освен това както ССТЕСС, така и Регламентът съдържат специфични правила относно договореностите за товарните дялове, съдържащи се в двустранни споразумения, сключени с трети страни¹⁷³.

238. Все пак съществуването на тези правила в Регламент № 4055/86 не е достатъчно да се направи извод, че либерализирането на услугите по морски транспорт се урежда в голяма степен от общите правила.

239. Първо, Регламент № 4055/86 се отнася само до трансграничната търговия с услуги за морски транспорт (начини 1 и 2). Той не либерализира предоставянето на услуги по начин 3, тоест чрез установяване. Това вероятно се дължи на факта, че морският транспорт (както другите видове транспорт) в рамките на Европейския съюз вече се урежда от правилата на Договора относно свободата на установяване в членове 49—55 ДФЕС. Тези разпоредби не съдържат изключение, подобно на предвиденото в член 58 ДФЕС по отношение на услугите¹⁷⁴. Следователно предоставянето на морски услуги по начин 3 се регулира от разпоредбите на Договора относно свободата на установяване. Както обаче ще поясня във връзка с портфейлните инвестиции, разпоредбите на Договора според мен не могат да се считат за „общи правила“ по смисъла на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС¹⁷⁵. Освен това, въпреки че член 50, параграф 1 ДФЕС е правно основание за приемането на общи правила с цел „да се постигне свободата на установяване в определена дейност“, никоя от страните в настоящото производство не твърди, че тази разпоредба е използвана в сектора на морския транспорт¹⁷⁶.

240. Второ, по отношение на начин 4, Комисията правилно посочва, че общите правила се съдържат в Директива 2014/66. Тази директива обаче се прилага конкретно в рамките на *вътрешнокорпоративен трансфер* на ръководители, специалисти или служители стажанти¹⁷⁷. Както показва член 8.13, параграф 2 от ССТЕСС, приложното поле на осма глава, раздел Г е значително по-широко, тъй като обхваща не само вътрешнокорпоративните трансфери на персонал, но и други форми на „временно присъствие на физически лица със стопанска цел“. В този смисъл член 8.13, параграф 2, буква а), втора алинея от ССТЕСС указва, че ключовият персонал, освен „служители по вътрешнокорпоративни трансфери“, обхваща и „бизнес посетители за целите на установяването“. По същия начин този раздел се прилага за „търговци на бизнес услуги“, определени като „физически лица, представители на доставчик на услуги от

171 — Вж. по-специално решения от 5 октомври 1994 г., Комисия/Франция (C-381/93, EU:C:1994:370, т. 13), и от 11 януари 2007 г., Комисия/Гърция (C-269/05, непубликувано, EU:C:2007:17, т. 20).

172 — Вж. по-специално решение от 14 ноември 2002 г., Geha Naftiliaki и др. (C-435/00, EU:C:2002:661, т. 20).

173 — Член 3 от Регламент № 4055/86.

174 — Вж. точки 214 и 215 по-горе.

175 — Вж. точки 350—359 по-долу.

176 — Както вече поясних, страната, която твърди наличието на изключителна външна компетентност, трябва да докаже изключителния характер на външната компетентност на Европейския съюз, на който се позовава (точка 122 по-горе).

177 — Член 2, параграф 1 от Директива 2014/66.

една от страните, които желаят престой на територията на другата страна с цел договаряне на продажбата на услуги или подписване на договорености с цел продажба на услуги от името на този доставчик“. Повтарям, че този вид предоставяне на услуги не включва никакъв „вътрешнокорпоративен трансфер“ на работна сила.

241. Следователно стигам до извода, че областта на либерализиране на услугите по морски транспорт все още не се урежда до голяма степен от общи правила, поради което в тази област не може да се установи изключителна външна компетентност по смисъла на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС.

242. Съгласна съм обаче, че Европейският съюз разполага със споделена компетентност за сключване на международни споразумения, насочени към либерализирането на услугите по морски транспорт.

243. Според мен разпоредбите на ССТЕСС относно услугите по морски транспорт могат да се считат за необходими за постигането на целите на трета част, дял VI ДФЕС по отношение на транспортната политика на Съюза (второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС). Общата транспортна политика изисква по-специално приемането на общи правила, приложими към международния транспорт от и към територията на държава членка или преминаване през територията на дадена държава членка (член 91, параграф 1, буква а) ДФЕС). Това включва железопътния, автомобилния, вътрешноводния, морския и въздушния транспорт (член 100 ДФЕС). Необходима последица е компетентността за сключване на международни споразумения с цел поемане на реципрочни задължения от третите страни, от които започва превозът или които са негово местоназначение. Следователно според мен Европейският съюз и държавите членки разполагат със споделена компетентност по отношение на тези разпоредби съгласно член 4, параграф 2, буква ж) ДФЕС („транспорт“) и второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 91 ДФЕС и член 100, параграф 2 ДФЕС.

244. Сега ще разгледам *транспорта по вътрешни водни пътища*. В допълнение към хоризонталните задължения, установени в осма глава, Европейският съюз поема ограничени задължения съгласно тази глава във връзка с начини 1 и 2, както и с начин 3 (в зависимост от съответната държава членка). Задължения във връзка с начин 4 не се поемат. По отношение на *спомогателните услуги в областта на транспорта по вътрешни водни пътища* (например услуги по обработване на товари или съхранение и складиране) поетите във връзка с начини 1, 2 и 3 задължения зависят от въпросната държава членка и вида на спомогателните слуги.

245. Вече обясних защо не съм съгласна с довода на Комисията, че поради ограниченото практическо значение на някои услуги Европейският съюз по същество не поема задължения и на практика не упражнява компетентност чрез ССТЕСС¹⁷⁸. Освен това Комисията не доказва по никакъв начин, че условията във връзка с третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС са изпълнени. При тези обстоятелства е необходимо да се проучи възможността за прилагане на член 3, параграф 2 ДФЕС по отношение на разпоредбите на осма глава, доколкото те се прилагат за транспорта по вътрешни водни пътища. Европейският съюз не разполага с изключителна външна компетентност по отношение на този вид транспорт съгласно член 3, параграф 2 ДФЕС.

178 — Вж. точка 226 по-горе. Фактът, че Списъкът със задълженията на Европейския съюз е договорен въз основа на списъците на ГАТС, също е ирелевантен за разпределението на компетентността.

246. Все пак, както в случая с морския транспорт¹⁷⁹, разпоредбите на ССТЕСС относно транспорта по вътрешни водни пътища могат да се считат за необходими за постигането на целите на трета част, дял VI ДФЕС (второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС) и следователно поради същите съображения попадат в обхвата на споделената компетентност на Европейския съюз и държавите членки въз основа на член 4, параграф 2, буква ж) и второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 91 ДФЕС и член 100, параграф 1 ДФЕС.

247. По отношение на *въздушния транспорт*, отделно от хоризонталните задължения, предвидени в осма глава, Европейският съюз поема пълни задължения във връзка с начини 1 и 2, макар тези задължения да се ограничават до i) услуги по ремонт и поддръжка на въздухоплавателни средства, по време на които въздухоплавателното средство е изведено от експлоатация, ii) продажба и маркетинг на услуги в областта на въздушния транспорт и iii) услуги, свързани с компютърните системи за резервация. Освен това Европейският съюз поема някои задължения във връзка с начин 3 и ограничени задължения във връзка с начин 4 (възможно е да се прилага изискване за гражданство) за услуги по международен въздушен транспорт.

248. Вече отхвърлих твърдението на Комисията за изключителна компетентност на Съюза по отношение на услугите по ремонт и поддръжка на въздухоплавателни средства в рамките на първото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС¹⁸⁰.

249. Следователно наличието на изключителна компетентност на Европейския съюз в областта на въздушния транспорт зависи от това дали са изпълнени условията на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС.

250. Според мен Комисията не е доказала, че те са изпълнени. Доводите ѝ относно услугите по ремонт и поддръжка на въздухоплавателни средства се ограничават до първото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС. Становището ѝ относно продажбата и маркетинга на услуги в областта на въздушния транспорт е, че те попадат в обхвата общата търговска политика. Единственият вид летищни транспортни услуги, по отношение на които Комисията извършва анализ във връзка с решение AETR, са услугите, свързани с компютърните системи за резервация. Безспорно Регламент № 80/2009 установява общи правила, които са приложими за всяка компютърна система за резервация, доколкото тя включва продукти в областта на въздушния транспорт, предлагани или използвани в ЕС. Освен това Съдът е потвърдил, че по силата на предшествващия го регламент (Регламент (ЕИО) № 2299/89 на Съвета¹⁸¹) Европейският съюз е придобил изключителна компетентност да сключва международни споразумения, свързани с компютризираните системи за резервация, предлагани или използвани на негова територия¹⁸². Това обаче само по себе си не е достатъчно да се направи извод, че предоставянето на услуги в областта на въздушния транспорт до голяма степен се урежда от общи правила. Следователно Съюзът не разполага с изключителна външна компетентност в тази област.

179 — Вж. точка 243 по-горе.

180 — Вж. точки 221—224 по-горе.

181 — Регламент от 24 юли 1989 година относно кодекс за поведение при компютризираните системи за резервация (ОВ L 220, 1989 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 2, стр. 30).

182 — Вж. например решение от 5 ноември 2002 г., Комисия/Дания (C-467/98, EU:C:2002:625, т. 103).

251. Въпреки това разпоредбите на ССТЕСС относно услугите по въздушен транспорт могат да се считат за необходими за постигане на целите на трета част, дял VI ДФЕС (второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС) поради съображения, сходни с тези, които важат за морския транспорт и транспорта по вътрешни водни пътища¹⁸³. Следователно Европейският съюз и държавите членки споделят компетентност по отношение на тези разпоредби в съответствие с член 4, параграф 2, буква ж) и второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 91 ДФЕС и член 100, параграф 2 ДФЕС.

252. По отношение на *железопътния транспорт*, освен хоризонталните задължения, предвидени в осма глава, Европейският съюз не поема никакви задължения за начин 1 и поема пълни задължения за начин 2. За повечето държави членки се поемат пълни задължения във връзка с начин 3, въпреки че държавите членки могат да определят използването на публична собственост да бъде предмет на държавен монопол или изключителни права, предоставени на частни оператори. За начин 4 не са направени резерви¹⁸⁴. По отношение на *спомогателните услуги в железопътния транспорт*, задълженията за начини 1 и 3 зависят от съответната държава членка и вида на спомогателната услуга. Поемат се пълни задължения за начин 2.

253. Не приемам довода на Комисията, че становище 1/94 и решение Португалия/Комисия (C-268/94)¹⁸⁵ подкрепят извода, че задълженията по ССТЕСС по отношение предоставянето на услуги на железопътния транспорт по начин 2 са с „изключително ограничен обхват“ и следователно са спомогателни спрямо задълженията в областта на общата търговска политика (по отношение на която Съюзът разполага с изключителна компетентност). В релевантната част на становище 1/94 Съдът прави разграничение между международно споразумение „от вида и с обхвата на TRIPs“, което не може да се счита за попадащо в обхвата на общата търговска политика, и търговски споразумения, които само бегло засягат правата върху интелектуалната собственост¹⁸⁶. Следователно тази част от становище 1/94 се отнася до обхвата на споразумения, които имат за правно основание (настоящия) член 207, параграф 1 ДФЕС. Тя е ирелевантна, когато, както в настоящото производство, Съдът е сезиран с искане да установи дали Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност на основание член 3, параграф 2 ДФЕС в област (в случая железопътен транспорт), която е извън обхвата на общата търговска политика. Същите мотиви са приложими за решение Португалия/Съвет¹⁸⁷.

254. В следващото изложение ще разгледам въпроса дали Директива 2012/34 урежда в голяма степен областта на железопътните транспортни услуги в Европейския съюз.

255. Директива 2012/34, която се прилага за използването на железопътната инфраструктура за вътрешни и международни железопътни услуги¹⁸⁸, има за цел да въведе в сектора на железопътния транспорт принципа на свобода на предлагането на услуги, като се отчитат особените характеристики на този сектор¹⁸⁹. В съответствие с това Директива 2012/34 урежда достъпа на железопътните предприятия до железопътната инфраструктура във всички държави членки (включително държава членка, различна от държавата, в която е установено предприятието) с цел извършване на железопътни услуги за превоз на товари или

183 — Вж. точки 243—246 по-горе.

184 — Услугите по железопътен транспорт не се споменават във връзка с начин 4 в Списъка със специфичните задължения по отношение на ключовия персонал, дипломираните стажанти и търговците на бизнес услуги в допълнение 8-A-3, чиято цел, съгласно първата му точка, е да се изброят „либерализираните съгласно член 8.7 [...] и член 8.12 [...] икономически дейности, за които се прилагат ограничения по отношение на ключовия персонал и дипломираните стажанти съгласно член 8.14 [...] и член 8.15 [...]“ и да се уточнят съответните ограничения.

185 — Комисията се позовава по-специално на становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 67) и решение от 3 декември 1996 г., Португалия/Съвет (C-268/94, EU:C:1996:461, т. 75).

186 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 66—68).

187 — Решение от 3 декември 1996 г., Португалия/Съвет (C-268/94, EU:C:1996:461, т. 75).

188 — Член 1, параграф 2 от Директива 2012/34.

189 — Съображение 7 от Директива 2012/34.

международна услуга за превоз на пътници¹⁹⁰. Следователно тя обхваща *трансграничното предоставяне на железопътни транспортни услуги* (начини 1 и 2) в рамките на Европейския съюз. Освен това Директивата установява материалноправни и процесуални правила относно условията за получаване на лиценз от железопътните предприятия, които им позволява да предоставят железопътни транспортни услуги в Европейския съюз, включително от територията на една държава членка до територията на друга държава членка. Тези условия са свързани по-специално с добрата репутация, финансовата стабилност и професионална компетентност на предприятието¹⁹¹. Директива 2012/34 следователно съдържа подробни правила за достъпа до пазара посредством установяване (начин 3).

256. При тези обстоятелства считам, че Директива 2012/34 обхваща в голяма степен областта на железопътния транспорт.

257. Освен това смятам, че релевантните правила в ССТЕСС биха променили обхвата на общите правила, установени с тази директива. Например разпоредбите относно установяването (раздел В от осма глава) се прилагат по отношение на „мерките, приети или поддържани от страните, засягащи установяването в сферата на която и да е стопанска дейност“¹⁹². Тези разпоредби включват закрила срещу дискриминационно третиране. Така на железопътно предприятие от Сингапур, което търси достъп до пазара на Съюза чрез установяване на търговско присъствие на негова територия, следва да бъде предоставен недискриминационен достъп до пазара при спазване на ограниченията, предвидени в Списъка със специфичните задължения на Съюза¹⁹³. След като се установи в държава членка, това предприятие следва да получи третиране, не по-малко благоприятно от предоставеното на сходни предприятия от същата държава членка¹⁹⁴. Следователно с действието си тези разпоредби за достъп до пазара и национално третиране предоставят възможност на железопътни предприятия от Сингапур за достъп до единното европейско железопътно пространство, създадено с Директива 2012/34. Например железопътно предприятие от Сингапур по принцип ще има право да получи лиценз при същите условия, както „вътрешните“ железопътни предприятия¹⁹⁵. При спазване на хоризонталното ограничение за дейностите от обществен интерес в Списъка със специфичните задължения на Съюза относно установяването¹⁹⁶, това предприятие също ще има право да получи достъп до железопътната инфраструктура в държавите членки¹⁹⁷ и да бъде третирано не по-малко благоприятно от „вътрешните“ железопътни предприятия по отношение на разпределянето на капацитета¹⁹⁸. С други думи, ССТЕСС би променило обхвата на Директива 2012/34.

258. Тъй като ССТЕСС би имало такъв ефект върху действащите общи правила за достъп до пазара на железопътни услуги на ЕС, Съюзът придобива изключителна външна компетентност в областта на железопътния транспорт. Този извод не се разколебава от факта, че по отношение предоставянето на железопътни услуги по начин 4 Директива 2014/66 е с по-ограничен обхват отколкото съответните разпоредби на ССТЕСС. Третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС не изисква областите, уредени от международни споразумения, и тези, уредени от правилата на Съюза, да съвпадат напълно¹⁹⁹.

190 — Вж. член 1, параграф 1, буква б), член 10, параграфи 1 и 2 и член 17 от Директива 2012/34.

191 — Членове 18, 19, 20 и 21 от Директива 2012/34.

192 — Член 8.9 от ССТЕСС. Изключенията от това правило, предвидени в тази разпоредба, са ирелевантни в настоящия случай.

193 — Член 8.10, параграф 1 от ССТЕСС. Вж. още точка 252 по-горе.

194 — Член 8.11, параграф 1 от ССТЕСС.

195 — Член 17, параграфи 1 и 3 от Директива 2012/34.

196 — Допълнение 8-А-2 към ССТЕСС. Това ограничение, приложимо за железопътни услуги, при които се налага използването на публична собственост, позволява икономическите дейности, които се считат за дейности от обществен интерес на национално или местно равнище, да бъдат предмет на държавен монопол или изключителни права, предоставени на частни оператори.

197 — Член 10 от Директива 2012/34.

198 — Членове 38—54 от Директива 2012/34.

199 — Вж. точка 125 по-горе.

259. Затова считам, че Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност по отношение разпоредбите на ССТЕСС за железопътните транспортни услуги на основание член 91 ДФЕС и член 100, параграф 1 ДФЕС във връзка с третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС и третото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС.

260. По отношение на *автомобилния транспорт*, отделно от хоризонталните задължения, произтичащи от осма глава, Европейският съюз поема пълни задължения за начин 2 и не поема задължения за начин 1. По отношение на задълженията за начин 3 са направени множество резерви в някои държави членки в зависимост от вида на транспорта (пътнически или товарен). По отношение на начин 4 резерви са направили отделни държави (под формата на условия за гражданство и пребиваване). По отношение на *спомогателните услуги в автомобилния транспорт* задълженията за начини 1 и 3 зависят от съответната държава членка и вида на въпросната спомогателна услуга. Поемат се пълни задължения за начин 2. Три държави членки са направили резерви за начин 4 (под формата на условие за гражданство).

261. Комисията твърди, че задълженията за начин 2 по отношение на услугите на автомобилния транспорт са с ограничено практическо значение. Отхвърлям този довод поради вече изтъкнатите от мен съображения²⁰⁰.

262. Урежда ли все пак Регламент № 1071/2009 в голяма степен областта на услугите на автомобилния транспорт?

263. Регламент № 1071/2009 установява множество правила относно допускането до и упражняването на професията автомобилен превозвач, приложими за автомобилни превози на товари и на пътници²⁰¹. Той въвежда изисквания за упражняване на професията, а именно действително и трайно установяване в една от държавите членки, добра репутация, както и необходимата финансова стабилност и професионална компетентност²⁰². Освен това Регламент № 1071/2009 изисква всяка държава членка да определи един или повече компетентни органи, които да отговарят за даването на разрешения на предприятията за упражняване на професията автомобилен превозвач, ако отговарят на тези изисквания²⁰³. Тези правила се допълват от секторните правила в Регламент № 1072/2009 относно достъпа до пазара на международни автомобилни превози на товари²⁰⁴ и в Регламент № 1073/2009 относно достъпа до пазара на автобусни превози²⁰⁵. Последните два регламента изискват съответните предприятия да получат лиценз на Общността, преди да започнат да извършват тази дейност²⁰⁶.

264. В този контекст Регламенти № 1071/2009, № 1072/2009 и № 1073/2009 уреждат *трансграничното предоставяне* на услуги за автомобилен транспорт (начини 1 и 2), както и достъпа до пазара на услуги за автомобилен транспорт, предоставяни посредством *установяване* (начин 3). Регламент № 1072/2009 съдържа още правила относно атестацията за водач и с това урежда *временното присъствие* на физически лица на територията на

200 — Вж. точка 226 по-горе.

201 — Член 1, параграф 1 от Регламент № 1071/2009.

202 — Членове 3 и 5—9 от Регламент № 1071/2009.

203 — Член 10 от Регламент № 1071/2009.

204 — Регламентът се прилага за международните автомобилни превози на товари, определени като международен автомобилен превоз на товари за чужда сметка или срещу възнаграждение за пътувания в рамките на територията на Съюза, както и за вътрешния автомобилен превоз на товари, извършван временно от превозвач, установен извън държавата членка („каботаж“) (член 1, параграфи 1 и 4 от Регламент № 1072/2009).

205 — Този регламент се прилага за международния автобусен превоз на пътници на територията на Европейския съюз, извършван за чужда сметка или срещу възнаграждение или за собствена сметка от превозвачи, установени в държава членка в съответствие с нейното законодателство, които използват регистрирани в тази държава членка превозни средства, конструирани и оборудвани по такъв начин, че са подходящи и предназначени за превозване на повече от девет души, включително водача, и за празните курсове на такива превозни средства във връзка с извършването на такива превози (член 1, параграф 1 от Регламент № 1073/2009). Същият се прилага още за вътрешните автомобилни превози на пътници за чужда сметка или срещу възнаграждение, извършвани временно от превозвач, установен извън държавата членка („каботаж“) (член 1, параграф 4 от Регламент № 1073/2009).

206 — Вж. член 4 от Регламенти № 1072/2009 и № 1073/2009.

държавите членки за предоставяне на услуги за автомобилен превоз на товари (начин 4)²⁰⁷. Въпреки че Директива 2014/66 е с по-ограничен обхват отколкото съответните задължения по ССТЕСС относно начин 4, считам, че действащите общи правила уреждат в голяма степен областта на автомобилния транспорт.

265. Освен това считам, че международни задължения като тези, които се съдържат в ССТЕСС, биха променили обхвата на Регламенти № 1071/2009, № 1072/2009 и № 1073/2009. Съображенията ми по същество са сходни с тези относно железопътния транспорт²⁰⁸.

266. По-специално, разпоредбите относно установяването (осма глава, раздел В) се прилагат по отношение на „мерките, приети или поддържани от страните, засягащи установяването в сферата на която и да е стопанска дейност“²⁰⁹. Тези разпоредби включват закрилата срещу дискриминационно третиране. Следователно автомобилен превозвач от Сингапур, който търси достъп до пазара на ЕС чрез установяване на търговско присъствие на неговата територия, следва да получи недискриминационен достъп до пазара при спазване на ограниченията, предвидени в Списъка със специфичните задължения на Съюза²¹⁰. След като се установи в държава членка, този превозвач ще има правото да получи третиране, не по-малко благоприятно от предоставеното на превозвачи от същата държава членка²¹¹. Следователно с действието си тези разпоредби за достъп до пазара и национално третиране дават на автомобилни превозвачи от Сингапур недискриминационен достъп до пазара на Съюза, като отстраняват пречките за тяхното ефективно установяване на негова територия. В резултат на ССТЕСС този превозвач ще получи достъп до пазара при същите условия (например относно финансовата стабилност или професионалната компетентност²¹²) като тези, които са приложими за вътрешните превозвачи. С други думи, ССТЕСС ще промени обхвата на Регламенти № 1071/2009, № 1072/2009 и № 1073/2009.

267. Тъй като ССТЕСС би имало такъв ефект върху действащите общи правила за достъп до пазара на автомобилни транспортни услуги на Съюза, Европейският съюз придобива изключителна външна компетентност в областта на автомобилния транспорт. Следователно Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност по отношение на разпоредбите на ССТЕСС във връзка с услугите за автомобилен транспорт на основание член 91 ДФЕС и член 100, параграф 1 ДФЕС във връзка с третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС и третото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС.

268. В светлината на изложените съображения стигам до извода, че по отношение на въздушния транспорт, морския транспорт и транспорта по вътрешни водни пътища, включително услугите, които по същността си са свързани с тези транспортни услуги, Европейският съюз разполага със споделена с държавите членки външната компетентност за поемане на задължения по осма глава от ССТЕСС, както и с изключителна външна компетентност съгласно третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС за поемане на задължения по осма глава от ССТЕСС по отношение на железопътния и автомобилния транспорт (и услугите, които по същността си са свързани с тези транспортни услуги). По отношение на всички други услуги по тази глава Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност съгласно член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС и член 207, параграф 1 ДФЕС.

207 — Вж. членове 5 и 7 от Регламент № 1072/2009. „Атестация за водач“ по същество е удостоверение, издадено от държава членка на превозвач за извършване на автомобилен превоз на товари за чужда сметка или срещу възнаграждение с лиценз на Общността.

208 — Вж. точки 257 и 258 по-горе.

209 — Член 8.9 от ССТЕСС. Изключенията от това правило, предвидени в тази разпоредба, не са приложими в настоящия случай.

210 — Член 8.10, параграф 1 от ССТЕСС. Вж. също точка 260 по-горе.

211 — Член 8.11, параграф 1 от ССТЕСС.

212 — Членове 7 и 8 от Регламент № 1071/2009.

269. Следва да се спра на девета глава, раздел А от ССТЕСС. Раздел Б от същата глава ще разгледам заедно с тринадесета, петнадесета и шестнадесета глава от ССТЕСС²¹³.

Инвестиции (девета глава, раздел А от ССТЕСС²¹⁴)

Доводи

270. *Комисията* твърди, че девета глава, раздел А от ССТЕСС, който се отнася специално до международните инвестиции и не се прилага за инвестициите в рамките на Съюза, попада в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз в областта на общата търговска политика, доколкото се прилага за преките чуждестранни инвестиции. Пзовавайки се на критерия, прилаган в случаите, които се отнасят до търговията със стоки и услуги и свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуална собственост, Комисията твърди, че едно споразумение попада в обхвата на член 207, параграф 1 ДФЕС, ако се отнася специално до международните инвестиции, тъй като основното му предназначение е да насърчи, улесни или уреди международните инвестиции и тъй като има преки и непосредствени последици върху тях.

271. При разграничаването на портфейлните инвестиции (или други непреки инвестиции) от преките чуждестранни инвестиции (определението в член 9.1 от ССТЕСС може да обхваща и двата вида), Комисията предлага определението на Съда за „преки инвестиции“, дадено в контекста на свободното движение на капитали и плащания, да се пренесе към член 207, параграф 1 ДФЕС.

272. Според Комисията общата търговска политика обхваща както правилата, регулиращи първоначалното допускане на инвестиции на пазара на приемащата държава, така и последващата защита на вече допуснатите на пазара инвестиции (наричана по-нататък „последваща защита“). Последната включва например защита срещу дискриминация, несправедливо и неравноправно третиране и отчуждаване без обезщетение. Според Комисията, като визират „преки чуждестранни инвестиции“, член 206 ДФЕС и член 207, параграф 1 ДФЕС не правят разграничение между първоначално допускане до пазара и последваща защита. Освен това изключването на последващата защита на преките чуждестранни инвестиции от общата търговска политика би било също в противоречие с посочените в член 206 ДФЕС цели. По-специално, целта за „постепенното премахване на ограниченията пред [...] преките чуждестранни инвестиции“ визира премахването на ограниченията, които са резултат на пречки пред първоначалното допускане на инвестиции и пречки пред последващото им използване и извличане на полза от тях. В този контекст Комисията прави аналогия с изключителната компетентност на Съюза в областта на търговията със стоки и услуги, която също не се свежда само до достъпа до пазара.

273. Комисията допълва, че общата търговска политика вече обхваща стандартите на ГАТС, които се прилагат спрямо третирането след допускане на предоставяне на услуги по начин 3 (тоест, чрез търговско присъствие²¹⁵). Подобни стандарти се съдържат в осма глава от ССТЕСС. Би било нелогично да се направи извод, че Европейският съюз не разполага с изключителна компетентност по отношение на стандартите, установени в девета глава, а разполага с изключителна компетентност по отношение на аналогични стандарти, включени в осма глава от ССТЕСС или в ГАТС.

213 — Вж. точки 523—544 по-долу.

214 — Вж. точки 52—60 от приложението към настоящото заключение.

215 — Член I:2, буква с) от ГАТС.

274. Комисията счита, че член 345 ДФЕС не ограничава изключителната компетентност на Съюза по отношение на девета глава, доколкото тази глава се отнася до принудителното отчуждаване. Член 9.6 от ССТЕСС обвързва упражняването на правото на отчуждаване с условия, които са сходни с предвидените в членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС. Тази разпоредба не засяга правилата, отнасящи се до режима на собственост във всяка държава членка: тя нито забранява, нито изисква от държавите членки да отчуждават принудително активите, собственост на инвеститори от Сингапур.

275. Комисията също така отхвърля довода, че първата част на член 207, параграф 6 ДФЕС изключва от обхвата на общата търговска политика клаузите относно отчуждаването, тъй като в рамките на вътрешния пазар не съществува сравнима политика на Съюза. Този довод не признава разграничението между изрична и имплицитна изключителна външна компетентност. Втората част на член 207, параграф 6 ДФЕС също не променя становището на Комисията: член 345 ДФЕС сам по себе си не изключва хармонизацията на права на собственост. При всички случаи член 9.6 от ССТЕСС не хармонизира законови или подзаконови разпоредби на държавите членки по смисъла на член 207, параграф 6 от ДФЕС.

276. Комисията приема, че доколкото девета глава се прилага за портфейлните инвестиции, тя не попада в обхвата на общата търговска политика. Тя обаче твърди, че Европейският съюз все пак разполага с изключителна компетентност, тъй като портфейлната инвестиция е движение на капитал по смисъла на член 63 ДФЕС и стандартите на третиране, предвидени в девета глава, са поне до голяма степен уредени от общите правила, установени в тази разпоредба на Договора. По-специално, основните стандарти на национално третиране, справедливо и равноправно третиране и защита срещу отчуждаване са обхванати от забраната по член 63, параграф 1 ДФЕС. Въпреки че член 63, параграф 1 ДФЕС е предмет на изключението, предвидено в член 64, параграф 1 ДФЕС, ограниченията, „предшествани“ от последната разпоредба (тоест, съществуващи ограничения, които запазват действието си), не включват ограничения по отношение на портфейлните инвестиции. Следователно условията на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС са изпълнени.

277. Комисията твърди, че нейното тълкуване на термина „общи правила“, използван в третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС, според което той обхваща както разпоредби на Договора, така и правила от вторичното право, е в съответствие с мотивите в основата на съдебната практика, установена с решение АЕТР. Тези мотиви изхождат от защитата на единството на общия пазар и единното прилагане на правото на Съюза, както и от необходимостта да се гарантира еднаквото и съгласувано прилагане на правилата на Съюза и правилното функциониране на създадената от тях система²¹⁶. Комисията още твърди, че разпоредбите на Договора относно свободното движение на капитали са уникални с това, че имат външно измерение. Освен това, при спазване на изключението по член 64, параграф 1 ДФЕС, член 63, параграф 1 ДФЕС е сам по себе си достатъчен, за да се постигне пълна либерализация на движението на капитали между Съюза и трети държави. Поради тази причина не е необходимо да се приема вторично законодателство, за да се разпростре свободното движение на капитали и върху движението на капитали между държавите членки и трети държави или за да се постигне пълна либерализация. Обстоятелството, че с изключение на решение Pringle²¹⁷, повечето решения, свързани с прилагането на изведения в решение АЕТР принцип, се отнасят до общи правила, които се съдържат във вторичното законодателство, отразява факта, че често Договорите се ограничават до определяне на целите на политиката и възлагат законодателните правомощия на институциите. Накрая, освен ако Съюзът не притежава изключителна компетентност, няма да бъде възможно да се гарантира, че общите правила, съдържащи се в член 63, параграф 1 ДФЕС, са приложени единно и последователно.

216 — Комисията се позовава на решение от 31 март 1971 г., Комисия/Съвет (22/70, EU:C:1971:32, т. 31) и становище 1/03 (Нова конвенция от Лугано) от 7 февруари 2006 г. (EU:C:2006:81, т. 122 и 133).

217 — Решение от 27 ноември 2012 г. (C-370/12, EU:C:2012:756).

278. Ако Съдът реши, че Европейският съюз не разполага с изключителна компетентност по отношение на портфейлните инвестиции на основание член 3, параграф 2 ДФЕС във връзка с член 63, параграф 1 ДФЕС, според Комисията Европейският съюз разполага най-малко със споделена компетентност. В този смисъл тя се позовава на член 216, параграф 1 ДФЕС, който предоставя на Съюза право да сключва международни споразумения с трети държави, когато това е „[...] необходимо за постигането, в рамките на политиките на Съюза, на някоя от посочените в Договорите цели [...]“. В настоящия случай целта е да се постигне свободно движение на капитали, включително портфейлни инвестиции, между Европейския съюз и трети държави. Либерализацията на движенията на капитали извън ЕС не може да бъде ефективна, освен ако третите държави не премахнат собствените си ограничения за движение на капитали между Европейския съюз и своите територии. Обикновено за това ще е необходимо сключване на международни споразумения с тези държави на принципа на реципрочност. Комисията подчертава, че не твърди, че тъй като девета глава е необходима, за да му позволи да упражнява своята външна компетентност, Европейският съюз притежава изключителна компетентност.

279. *Парламентът* също се изказва в подкрепа на изключителната компетентност на Съюза по отношение на девета глава, раздел А от ССТЕСС. По-специално, той твърди, че Европейският съюз разполага с изключителна компетентност по отношение на портфейлните инвестиции, тъй като, от една страна, обхващането на портфейлните инвестиции от девета глава е второстепенно спрямо основната цел на тази глава (да се гарантира защитата на преките чуждестранни инвестиции), а от друга страна, член 3, параграф 2 ДФЕС може също да се прилага, когато може да бъде засегнато вторичното право на Съюза. Парламентът подкрепя конкретно становището на Комисията, че забраната за отчуждаване в член 9.6 ССТЕСС не представлява нито намеса в различните режими на собственост на държавите членки и в способите за регистриране и структуриране на имуществените отношения в различните правни традиции, нито хармонизация на техните законодателства.

280. *Съветът* приема, че от икономическа гледна точка търговията и преките чуждестранни инвестиции са взаимно свързани и че някои аспекти на третирането на преките чуждестранни инвестиции са свързани със стандартни въпроси на общата търговска политика (тоест достъп до пазара, например на чуждестранен инвеститор до лицензи за внос или износ). Той обаче твърди, че уредбата на преките чуждестранни инвестиции не преследва непременно търговски цели. Според Съвета изработването на правила относно допускането, третирането и защитата на преките чуждестранни инвестиции съставлява самостоятелна област на международните икономически отношения, която не става автоматично част от търговската политика. Съветът прави разграничение между: i) допускането на преки чуждестранни инвестиции (тоест достъп до пазара: решението дали пряк инвеститор да бъде допуснат да инвестира в приемаща държава и какви ограничения (ако има такива) или условия са приложими), ii) движението на капитали във връзка с преките чуждестранни инвестиции (дори ако инвеститорът може също да набира средства в приемащата държава, поради което преките чуждестранни инвестиции невинаги включват непременно трансгранично движение на капитали) и iii) третирането на инвестициите.

281. Според Съвета девета глава е самостоятелна глава, която разглежда само защитата на инвестициите и използва много широко определение за инвестиции като активи. Тази глава не засяга нито допускането, нито насърчаването на инвестициите. Правилата за допускането на инвестиции се съдържат в осма глава от ССТЕСС.

282. Съветът приема, че Европейският съюз притежава изключителна компетентност по отношение на преките чуждестранни инвестиции, която е свързана с общата търговска политика, но предлага по-тясно тълкуване на обхвата на член 207, параграф 1 ДФЕС в сравнение с тълкуването на Комисията и Европейския парламент. В това отношение Съветът счита, че не е необходимо Съдът да се произнася относно точните граници на компетентността по отношение на преките чуждестранни инвестиции съгласно ССТЕСС. По същество според

Съвета Комисията не е доказала, че всички стандарти, установени в раздел А, се отнасят за разпоредби, попадащи в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз по отношение на преките чуждестранни инвестиции или на друг вид инвестиции, обхванати от девета глава.

283. По отношение на клаузата за национално третиране в член 9.3 от ССТЕСС Съветът се фокусира върху хипотезите, предвидени в член 9.3, параграф 3 от ССТЕСС, при които задължението за национално третиране може да отпадне за страните. Според Съвета Европейският съюз не може да притежава изключителна компетентност за подписването и сключването на ССТЕСС, доколкото то се отнася до мерки, предприети от държавите членки в изпълнение на техните задължения в областта на националната сигурност. Европейският съюз също не разполага с изключителна компетентност по отношение на защитата на националните богатства, нито със законодателни правомощия за приемане на мерки в областта на прякото данъчно облагане.

284. По отношение на клаузата за справедливо и равноправно третиране и клаузата за пълна защита и сигурност в член 9.4 от ССТЕСС, Съветът твърди, че Комисията не е доказала, че Европейският съюз притежава изключителна компетентност по отношение на всяка от тези клаузи.

285. По отношение на режима за компенсиране на загубите от инвестиции (обхванати от девета глава), предвиден в член 9.5 от ССТЕСС, Съветът твърди, че Европейският съюз не разполага с компетентност по отношение на частта от тази разпоредба, която се отнася за въоръжените сили на държавите членки. Освен това е съмнително дали Европейският съюз може самостоятелно да подпише и сключи споразумение, което разглежда последиците от война или друг въоръжен конфликт, революция, извънредно положение в държавата, въстание, бунт или размирици на територията на държавите членки.

286. Във връзка с договореностите относно отчуждаването, които се съдържат в член 9.6 от ССТЕСС, Съветът посочва, че съдебната практика не подкрепя довода, че всички мерки в ССТЕСС, свързани с отчуждаването, изцяло попадат в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз. Съгласно член 345 ДФЕС Европейският съюз не може да подпише и сключи член 9.6 от ССТЕСС.

287. Съветът също твърди, че Комисията не е заявила, а още по-малко е доказала, че някои от въпросите, обхванати от член 9.7, параграф 2 от ССТЕСС, по-специално тежки и леки престъпления, социална сигурност, обществени пенсионни схеми или задължителни спестовни схеми и данъчно облагане, попадат в обхвата на изключителната компетентност на Съюза.

288. Съветът не приема направеното от Комисията позоваване на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС в подкрепа на твърдението ѝ за изключителна компетентност на Европейския съюз по отношение на портфейлните инвестиции.

289. Първо, въпреки че портфейлните инвестиции могат да включват движение на капитали, този вид инвестиции не може да се приравнява на свободното движение на капитали съгласно Договорите. Член 63, параграф 1 ДФЕС не урежда защитата на инвестициите. Той не урежда и самите портфейлни или преки инвестиции. Член 63, параграф 1 ДФЕС се прилага само доколкото е налице движение на капитали. Това невинаги е така в случаите на преки чуждестранни инвестиции и портфейлни инвестиции. Съветът още отбелязва колко е важно да се гарантира операторите от трети държави да не заобикалят допустимите ограничения на свободата на установяване (обосновани съгласно член 65, параграф 2 ДФЕС), като се опитват да

се позовават директно на член 63 ДФЕС. Съдът е направил разграничение между свободата на установяване и свободното движение на капитали, като е възприел подхода на гравитационния център, при който проучва кой конкретен аспект на дадена ситуация е засегнат най-силно от предполагаемото ограничение.

290. Второ, Договорите не съдържат разпоредба, която да предоставя специална компетентност на Европейския съюз да действа във връзка с портфейлните инвестиции или (*a fortiori*) с тяхната защита. Следователно държавите членки имат право, в контекста на член 4, параграф 1 ДФЕС и член 5, параграф 2 ДФЕС, да действат в тази област.

291. Трето, ако Съдът все пак приеме, че портфейлната инвестиция е движение на капитал по смисъла на член 63, параграф 1 ДФЕС и че тази разпоредба предоставя на Съюза специална компетентност да действа във връзка със защитата на този вид инвестиции, Съветът твърди, че Европейският съюз не е приел законодателство съгласно член 63, параграф 1 ДФЕС относно защитата на портфейлните инвестиции. Съветът признава, че съществува вторично законодателство относно например допускането на ценни книжа на фондовата борса и на пазарите на финансови инструменти. Въпреки че тези правила включват някои аспекти на портфейлните инвестиции, правните основания за тяхното приемане не са свързани със свободното движение на капитали.

292. Четвърто, при всички случаи не може да съществува имплицитна изключителна външна компетентност на Съюза по отношение на портфейлните инвестиции, тъй като член 63, параграф 1 ДФЕС не е „общо правило“ съгласно член 3, параграф 2 ДФЕС. Дори да се приеме, че съществува първично право, чрез което се постига пълна либерализация на движението на капитали между държавите членки и трети страни, Съветът счита, че даденото от Комисията ново тълкуване на понятието „обща правила“ по смисъла на член 3, параграф 2 ДФЕС е неправилно. Практиката на Съда показва, че приемането на вторично законодателство от Съюза трябва да е резултат от упражняване на вътрешна компетентност. Това изискване е присъщо на понятието за имплицитна компетентност. Комисията неправилно се позовава на решение *Pringle* и становище 1/92²¹⁸. В решение *Pringle*²¹⁹ Съдът постановява, че Договорът за Европейския механизъм за стабилност (наричан по-нататък „ЕМС“) като цяло не попада в обхвата на твърдяната изключителна компетентност на Европейския съюз съгласно член 3, параграф 1 буква в) ДФЕС. Не е било необходимо Съдът да разглежда следващия въпрос, дали Договорът за ЕМС все пак би могъл да засегне „общите правила или да промени техния обхват“ по смисъла на член 3, параграф 2 ДФЕС. При всички случаи е ясно, че по дело *Pringle* целта е свързана с упражняването от Европейския съюз на правомощия, които са му били изрично предоставени. Съветът приема, че в становище 1/92²²⁰ Съдът се е позовал на разпоредбите на Договора относно конкуренцията. Случаите, на които Съдът се позовава в това становище, обаче изтъкват, че преди да се породи имплицитна компетентност за сключване на международни споразумения, трябва да се упражни вътрешна компетентност, или че съществуването на такава имплицитна компетентност е обвързано с компетентност, която е изрично предоставена с Договорите.

293. Ако Съдът приеме, че член 63, параграф 1 ДФЕС може да се счита за „общо правило“, Съветът твърди, че Комисията не е посочила по какъв начин областта на портфейлните инвестиции е била „уредена в голяма степен“ от предполагаемото „общо правило“. Освен това Комисията не е доказала, че девета глава, доколкото се отнася до защитата на портфейлните инвестиции, би засегнала тези общи правила или променила техния обхват.

218 — Становище 1/92 (Второ становище относно Споразумението за ЕИП) от 10 април 1992 г. (EU:C:1992:189).

219 — Решение от 27 ноември 2012 г. (C-370/12, EU:C:2012:756).

220 — Становище 1/92 (Второ становище относно Споразумението за ЕИП) от 10 април 1992 г. (EU:C:1992:189).

294. Съветът също така изразява загриженост относно мотивите, които са в основата на изтъкнатия при условията на евентуалност довод на Комисията, че съществува споделена компетентност по отношение на портфейлните инвестиции на основание член 216, параграф 1 ДФЕС. Необходимостта от постигане на конкретно посочена в Договора цел изисква да се установи, че на Европейския съюз е била предоставена вътрешна компетентност за постигането на тази цел. Поради това не е допустимо Комисията да се позовава на член 216, параграф 1 ДФЕС във връзка с портфейлните инвестиции. Ако Съдът констатира, че Европейският съюз притежава необходимата компетентност да уреди защитата на портфейлните инвестиции, Съветът отбелязва, че Комисията не твърди, че Европейският съюз би могъл да упражни тази вътрешна компетентност единствено чрез сключване на международно споразумение и че следователно вътрешната и външната компетентност по отношение защитата на чуждестранните портфейлни инвестиции трябва да се упражняват едновременно. Освен това, ако Комисията е права, сключването на международно споразумение не би било необходимо: сам по себе си член 63, параграф 1 ДФЕС би довел до постигането на пълна либерализация на движението на капитали между Европейския съюз и трети държави.

295. Съветът е съгласен, че Европейският съюз и държавите членки споделят компетентността по девета глава. Доколкото обаче на Европейския съюз не е предоставена компетентност да защитава портфейлните инвестиции, той не може да упражнява тази компетентност без участието на държавите членки. При условията на евентуалност Съветът посочва, че ако Съдът приеме, че Европейският съюз разполага със споделена компетентност по отношение на портфейлните инвестиции, дали тази компетентност трябва да се упражнява чрез сключването на ССТЕСС остава политическо решение.

296. Повечето от встъпилите в производството *държави членки* са изразили позиция по раздел А. Доводите, които изтъкват, в голяма степен съответстват на различните аспекти на позицията на Съвета.

297. Те твърдят, че значението на понятията „преки инвестиции“ в член 64 ДФЕС и „преки чуждестранни инвестиции“ в член 207, параграф 1 ДФЕС следва да бъде еднакво. В това отношение е релевантна съдебната практика във връзка с обхвата на член 64 ДФЕС, както и определението за преки инвестиции (и портфейлни инвестиции) в Регламент № 184/2005²²¹ и Директива 88/361²²².

298. Изключителната компетентност на Европейския съюз по отношение на преките чуждестранни инвестиции се ограничава до премахването на пречките пред този вид инвестиции. Доколкото ССТЕСС също гарантира други форми на защита, съответните правила не попадат в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз съгласно член 207, параграф 1 ДФЕС. Такъв е случаят с разпоредбите относно насърчаването и защитата на преките чуждестранни инвестиции (например тези, които се отнасят до отчуждаването, въоръжените сили, прякото данъчно облагане, наказателното право и процес).

299. Член 9.6 от ССТЕСС (отчуждаване) установява общи принципи, съгласно които страните следва да прилагат своите закони в областта на собствеността. Тези въпроси попадат в обхвата на компетентността на държавите членки, която се упражнява в съответствие с правото на Съюза. Член 345 ДФЕС ограничава упражняването на компетентността на Европейския съюз съгласно Договорите.

221 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 12 януари 2005 година относно статистиката на Общността относно платежния баланс, международната търговия с услуги и преките чуждестранни инвестиции (ОВ L 35, 2005 г., стр. 23; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 39, стр. 3).

222 — Директива на Съвета от 24 юни 1988 година за прилагане на член 67 от Договора (ОВ L 178, 1988 г., стр. 5; Специално издание на български език, 2007 г., глава 10, том 1, стр. 10).

300. От член 207, параграф 6 ДФЕС следва, че Европейският съюз не може да упражнява изключителна компетентност за договаряне и сключване на международни търговски споразумения в области, в които не разполага със законодателна компетентност да приема вътрешно законодателство. Тази разпоредба също не позволява на Европейският съюз да се ползва от изключителна компетентност съгласно член 207, параграф 1 ДФЕС по отношение на видове инвестиции, различни от преки чуждестранни инвестиции.

301. Според даденото от Комисията ново тълкуване на член 3, параграф 2 ДФЕС Европейският съюз следва да разполага с изключителна компетентност по отношение на портфейлните инвестиции съгласно член 3, параграф 2 ДФЕС и член 63 ДФЕС. Освен това то предполага, че всяко споразумение, което може да ограничи инвестициите, независимо дали е част от общата търговска политика, може да попадне в обхвата на имплицитната изключителна компетентност на Съюза. От Договорите обаче става съвсем ясно, че (изрична) изключителна компетентност съществува само по отношение на преките чуждестранни инвестиции. Общите правила по смисъла на член 3, параграф 2 ДФЕС са правила от вторичното, а не от първичното право. Съществуването на вътрешна компетентност не е достатъчно. Историческият контекст на член 3, параграф 2 ДФЕС потвърждава това тълкуване. Във всеки случай член 63 ДФЕС не е правно основание за упражняване на компетентност. Правното основание за действие се намира в член 64, параграф 2 ДФЕС и е предмет на ограничения.

302. Освен това условията на член 3, параграф 2 ДФЕС не са изпълнени. Обхватът на девета глава, раздел А е много по-широк от този на член 63 ДФЕС. Отчуждаването не е предвидено в Договорите ограничение на свободното движение на капитали. Доколкото член 63 ДФЕС е приложим, това само би гарантирало прилагането на принципа на недопускане на дискриминация. Не са приети общи правила по отношение на отчуждаването.

303. Европейският съюз не може, приемайки член 9.10, параграф 1 от ССТЕСС, да решава самостоятелно за прекратяването на споразумения, сключени от държавите членки със Сингапур. Тази разпоредба не зачита общия принцип, изразен в член 59, параграф 1, буква а) от Виенската конвенция от 1969 г., според който международните споразумения могат да се прекратяват само от страните по тях. Комисията също не посочва основание за своята позиция съгласно международното право. Освен това в Регламент (ЕС) № 1219/2012²²³ сам Европейският съюз признава, че двустранните споразумения на държавите членки, подписани преди 1 декември 2009 г., могат да останат в сила или да влязат в сила в съответствие с този регламент.

304. Накрая, никое от основанията по член 216 ДФЕС не е изпълнено. Следователно Европейският съюз не разполага със споделена компетентност по отношение на портфейлните инвестиции.

Анализ

Въведение

305. Съществуват две възможности Европейския съюз да разполага с изключителна компетентност по отношение на материалноправните норми относно инвестициите, съдържащи се в девета глава, раздел А. Попадат ли тези норми в обхвата на общата търговска политика, както е описана в член 207, параграф 1 ДФЕС? При отрицателен отговор, формират ли те все

223 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 година за установяване на преходни разпоредби за двустранните инвестиционни споразумения между държавите членки и трети държави (ОВ L 351, 2012 г., стр. 40).

пак част от област, в рамките на която съществуват общи правила (съвпадащи с тази област или уреждащи я в голяма степен) и която може да бъде засегната или чийто обхват може да бъде променен, ако се сключи ССТЕСС (трето основание по член 3, параграф 2 ДФЕС)? Ще разгледам последователно тези възможности.

306. Още един допълнителен, отделен въпрос възниква по отношение на девета глава, доколкото член 9.10, параграф 1 от ССТЕСС посочва, че при влизането в сила на това споразумение отпадат някои двустранни инвестиционни споразумения между държавите членки и Сингапур (изброени в приложение към девета глава). Ще разгледам този въпрос отделно²²⁴.

Исключителна компетентност на основание член 207, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 3, параграф 1 ДФЕС

– Значение на понятието „преки чуждестранни инвестиции“ по смисъла на член 207, параграф 1 ДФЕС

307. Девета глава определя инвестициите и инвеститорите, които обхваща. За разлика от Договорите, тя не прави разграничение между преки чуждестранни и други видове инвестиции²²⁵. Нито ССТЕСС, нито Договорите визират „портфейлните инвестиции“.

308. Искането на Комисията предоставя на Съда възможност за първи път да тълкува понятието „преки чуждестранни инвестиции“ по смисъла на член 207, параграф 1 ДФЕС и да прецени в каква степен общата търговска политика обхваща уредбата на „преките чуждестранни инвестиции“. Този вид инвестиции е упоменат още в член III-315, параграф 1 от Договора за създаване на Конституция за Европа²²⁶. Съдържанието на тази разпоредба е идентично с това на член 207, параграф 1 ДФЕС²²⁷.

309. На основание член 207, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС Европейският съюз разполага с изключителна компетентност в областта на преките чуждестранни инвестиции. Тази компетентност се прилага заедно с компетентността по други въпроси, които са включени в общата търговска политика (например услугите), но също могат да имат отношение към инвестициите (например инвестиции в сектора на услугите)²²⁸.

310. Договорите не дефинират понятието „преки чуждестранни инвестиции“. Все пак в няколко разпоредби от Договорите, протоколите и декларациите²²⁹ се използва терминът „инвестиции“.

311. Според мен „инвестиция“ в най-общ смисъл означава влагане на парични средства или друг актив в търговска дейност с цел извличане на печалба.

224 — Вж. точки 371—398 по-долу.

225 — Член 9.1, параграфи 1 и 2 от ССТЕСС.

226 — ОВ С 310, 2004 г., стр. 1.

227 — Обсъжданията по член III-315, параграф 1 съвпадат с дебати в рамките на СТО дали да се договорят разпоредби на СТО относно преките чуждестранни инвестиции. Министерската декларация на СТО, приета на 14 ноември 2001 г., която поставя началото на Кръга за развитие от Доха, признава „[...] необходимостта от многостранна рамка за осигуряване на прозрачни, стабилни и предсказуеми условия за дългосрочни трансгранични инвестиции, по-специално преки чуждестранни инвестиции, които ще допринесат за разширяването на търговията [...]“ [неофициален превод] (курсивът е мой) (Министерска декларация на СТО, приета на 14 ноември 2001 г., WT/MIN(01)/DEC/1 (20 ноември 2001 г.), т. 20; вж. също т. 22). Точно когато се очаква преките чуждестранни инвестиции да станат част от общата търговска политика, членовете на СТО (на заседание на Общия съвет на СТО) решават да не се водят преговори по отношение на инвестициите в рамките на СТО по време на Кръга от Доха (СТО, Общ съвет, решение, прието от Общия съвет на 1 август 2004 г., WT/L/579 (2 август 2004 г.), параграф 1, буква g).

228 — Вж. точка 344 по-долу.

229 — Вж. например член 101, параграф 1, буква б) ДФЕС, член 126, параграф 3 ДФЕС, член 199, параграфи 3 и 4 ДФЕС и член 309 ДФЕС, Протокол (№ 5) за Устава на Европейската инвестиционна банка, Протокол (№ 10) относно постоянното структурирано сътрудничество, установено с член 42 ДЕС, и Декларация по член 126 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

312. Член 207, параграф 1 ДФЕС визира конкретен вид инвестиции, а именно инвестиции, които са едновременно „преки“ и „чуждестранни“.

313. Чуждестранна инвестиция е инвестиция, направена от физическо или юридическо лице от Съюза в трета държава или от физическо или юридическо лице от трета държава в Европейския съюз. Следователно преките чуждестранни инвестиции са преки инвестиции, които съдържат външен за Съюза елемент.

314. Терминът „преки инвестиции“ се среща и в други разпоредби на Договорите, по-специално член 64, параграфи 1 и 2 ДФЕС, който се намира в четвърта глава („Капитали и плащания“) от дял IV („Свободно движение на хора, услуги и капитали“). При условията на член 64, параграфи 1 и 2 ДФЕС, член 63 ДФЕС забранява всички ограничения върху движението на капитали и върху плащанията между държавите членки и между държавите членки и трети страни. Тази забрана има широк обхват. Тя се прилага например за ограничения върху движението на капитали, които възпират чуждестранните лица да инвестират в държава членка или местните лица от тази държава членка да инвестират в други държави²³⁰.

315. Приложното поле на член 64, параграф 1 ДФЕС се определя с оглед на категориите движения на капитали, които могат да бъдат предмет на ограничения²³¹. Той ограничава забраната в член 63 ДФЕС по отношение на движението на капитали от и към трети страни, свързано с преки инвестиции (включително инвестициите в недвижимо имущество), установяването, предоставянето на финансови услуги или допускането на ценни книжа на капиталовите пазари. Член 64, параграф 2 ДФЕС предоставя правно основание за приемането от Парламента и Съвета на мерки по отношение на тези форми на движения на капитали. Съгласно условията, предвидени в член 64, параграф 3 ДФЕС, Съветът може да приема и мерки, които представляват „крачка назад“ в правото на Съюза по отношение на либерализацията на движението на капитали към или от трети страни.

316. Какъвто и да е точният обхват на членове 63 ДФЕС и 64 ДФЕС, струва ми се, че тези разпоредби безспорно се прилагат по отношение на движението на капитали и плащанията към и от трети страни, свързани с преки инвестиции, включително преки чуждестранни инвестиции. Следователно тези разпоредби и съдебната практика, която ги тълкува, са релевантни за определянето на обхвата на „преките чуждестранни инвестиции“ по смисъла на член 207, параграф 1 ДФЕС.

317. При тълкуването на понятието „преки инвестиции“ по член 64, параграф 1 ДФЕС Съдът се позовава на определението на този термин в Директива 88/361 на Съвета за прилагане на член 67 от Договора за ЕИО²³². Член 1, параграф 1 от тази директива предвижда, че движението на капитали се категоризира в съответствие с номенклатурата в приложение I (която според Съда има указателен характер²³³).

230 — Вж. решения от 10 април 2014 г., *Emerging Markets Series of DFA Investment Trust Company* (C-190/12, EU:C:2014:249, т. 39 и цитираната съдебна практика), и от 10 февруари 2011 г., *Haribo* (C-436/08 и C-437/08, EU:C:2011:61, т. 50 и цитираната съдебна практика).

231 — Решение от 21 май 2015 г., *Wagner-Raith* (C-560/13, EU:C:2015:347, т. 39).

232 — Вж. определения в други актове на вторичното законодателство, например в Регламент (ЕС) № 549/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно Европейската система от национални и регионални сметки в Европейския съюз (ОВ L 174, 2013 г., стр. 1), точка 4.65 в приложение А и приложение 7.1 — Обобщение на отделните категории активи, и приложение II към Регламент № 184/2005. Вж. още например Насоки на Европейската централна банка от 9 декември 2011 година относно изискванията за статистическа отчетност на Европейската централна банка в областта на външната статистика (ЕЦБ/2011/23) (ОВ L 65, 2012 г. стр. 1), точка 6.1 от приложение III.

233 — Вж. решение от 21 май 2015 г., *Wagner-Raith* (C-560/13, EU:C:2015:347, т. 23 и цитираната съдебна практика); вж. още решение от 12 декември 2006 г., *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-446/04, EU:C:2006:774, т. 179 и 180 и цитираната съдебна практика).

318. Номенклатурата в приложение I изброява като „преки инвестиции“: „1. Установяване и разширяване на клонове или нови предприятия, които принадлежат само на лицето, предоставящо капитала, и придобиване на цели съществуващи предприятия; 2. Участие в нови или съществуващи предприятия с цел установяване или поддържане на трайни икономически връзки; 3. Дългосрочни заеми с цел установяване или поддържане на трайни икономически връзки; и 4. Реинвестиране на печалба с цел поддържане на трайни икономически връзки“. Тази част от приложението препраща и към обяснителните бележки, които дефинират някои понятия единствено за целите на номенклатурата и на Директива 88/361. Тези бележки определят „преките инвестиции“ като „[в]сички видове преки инвестиции на физически лица или на търговски, производствени или финансови предприятия, които служат за установяване или поддържане на трайни и преки връзки между лицето, което предоставя капитала, и предприемача или предприятието, на които този капитал се предоставя с цел извършване на стопанска дейност“. Бележките допълват, че „[с]ледователно това понятие трябва да се разбира в най-широк смисъл“.

319. В този контекст Съдът е констатирал, че понятието за „преки инвестиции“ обхваща „инвестициите на физически или юридически лица, които служат за установяване или поддържане на трайни и преки връзки между лицето, което предоставя капитала, и предприятието, на което този капитал се предоставя с цел извършване на стопанска дейност“²³⁴. В решение *Test Claimants in the FII Group Litigation* Съдът посочва, че в обхвата на член 63 ДФЕС попада движението на капитали, свързано с установяване или преки инвестиции, и приема, че последните две понятия „се отнасят до форма на участие в предприятие чрез притежаване на акции, което позволява ефективно участие в неговото управление или в контрол“²³⁵. В решение *Haribo* Съдът прилага този критерий и прави извод, че дялово участие не попада в обхвата на член 64, параграф 1 ДФЕС (и следователно, по подразбиране, не е пряка инвестиция), когато е в размер, по-малък от 10 % от дружествения капитал на дружество²³⁶.

320. Тази съдебна практика явно отразява определения, които са използвани другаде. Например Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) определя „преките инвестиции“ като „[...] категория трансгранични инвестиции, направени от установени в дадена икономика лица [...] с цел да се сдобият с трайно участие [доказателство за което е притежаването от страна на прекия инвеститор на 10 % или повече от правата на глас в предприятие с пряко инвестиране] в предприятие [...], установено в икономика, различна от тази на прекия инвеститор“. Участието на прекия инвеститор се състои в „[...] стратегически дълготрайни отношения с предприятието с пряко инвестиране, които да гарантират значителна степен на влияние на прекия инвеститор върху управлението на предприятието с пряко инвестиране“²³⁷. Международният валутен фонд (МВФ) определя преките инвестиции като „[...] категория международни инвестиции, отразяваща целта на установена единица в дадена икономика да се сдобие с трайно участие в предприятие, установено в друга икономика“. Според МВФ трайното участие предполага съществуване на дълготрайни отношения между прекия инвеститор и предприятието и значителна степен на влияние от страна на инвеститора върху управлението на предприятието“²³⁸. Конференцията на Организацията на обединените нации за търговия и развитие („ЮНКТАД“) се позовава на определенията, използвани от ОИСР и МВФ.

234 — Решение от 17 октомври 2013 г., *Welte* (C-181/12, EU:C:2013:662, т. 32 и цитираната съдебна практика).

235 — Решение от 13 ноември 2012 г., *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-35/11, EU:C:2012:707, т. 102 и цитираната съдебна практика).

236 — Решение от 10 февруари 2011 г., *Haribo* (C-436/08 и C-437/08, EU:C:2011:61, т. 137). Този праг от 10 % се използва например и в определенията за понятието „преки чуждестранни инвестиции“ в приложение 7.1 към Регламент № 549/2013 и в точка 6.1 от приложение III към Насоки на Европейската централна банка ЕЦБ/2011/23.

237 — Вж. например ОИСР, *OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, четвърто издание (2008), т. 11; вж. още т. 29, 117 и 122—147.

238 — Вж. например МВФ, *Balance of Payments Manual*, шесто издание (2009), т. 359.

321. Съдебната практика относно обхвата на член 63 ДФЕС също помага да се разбере какво се изключва от понятието „преки инвестиции“. Така например Съдът е разграничил този вид инвестиции от „портфейлните инвестиции“, тоест „придобиването на ценни книжа на капиталовия пазар с единственото намерение да се инвестират средства, без да се влияе върху управлението и контрола на предприятието“²³⁹. Това тълкуване съответства и на използвани другаде определения за портфейлни инвестиции²⁴⁰.

322. В този контекст тълкувам понятието „преки чуждестранни инвестиции“, съдържащо се в член 207, параграф 1 ДФЕС, в смисъл на инвестиции, направени от физически или юридически лица от трета държава в Европейския съюз, и инвестиции, направени от физически или юридически лица от Съюза в трета държава, които служат за установяване или поддържане на трайни и преки връзки под формата на действително участие в управлението и контрола на дружеството между лицето, което прави инвестицията и дружеството, в което тя е направена с цел извършване на стопанска дейност. Според мен при прилагането на това определение обстоятелството, че прекият инвеститор притежава 10 % и повече от правата на глас в предприятие с пряко инвестиране, може да послужи като доказателствена насока, но в никакъв случай не е от решаващо значение.

– Уредбата на „преките чуждестранни инвестиции“ като част от общата търговска политика

323. Страните са на различни мнения по въпроса кои форми на уредба на „преките чуждестранни инвестиции“ попадат в обхвата на общата търговска политика на Европейския съюз. Безспорно е, че тази политика обхваща достъпа до пазара (тоест условията за влизане и установяване) и насърчаването на инвестициите. В този смисъл разпоредба, каквато е член 9.7 от ССТЕСС („Прехвърляне“), която задължава страните да разрешат всички свързани с инвестицията прехвърляния да се извършват в свободно конвертируема валута без ограничение или забавяне, и която следователно се прилага за достъпа до пазара, попада в обхвата на общата търговска политика.

324. Обхваща ли общата търговска политика още и закрилата на инвеститорите (и техните инвестиции), след като са допуснати до чуждестранния пазар?

325. Според мен да.

326. Ясно е, че общата търговска политика обхваща, поне в известна степен, защитата на някои чуждестранни инвестиции. Това е така, защото тази политика обхваща търговията с услуги, разбрана като четирите начина за предоставяне на услуги по ГАТС²⁴¹. ГАТС предвижда задължения по-специално във връзка с достъпа до пазара и националното третиране, принципа на най-облагодетелствана нация и вътрешното законодателство, по-конкретно по отношение на предоставянето на услуги от доставчик на услуги от една страна членка чрез търговско присъствие на територията на друга страна членка (т.нар. предоставяне на услуги по начин 3, съответстващо като цяло на „установяването“)²⁴². „Търговско присъствие“ съгласно това споразумение означава „всякакъв вид установяване от професионален или търговски характер, включително i) учредяването, придобиването или поддържането на юридическо лице или ii) създаването или поддържането на клон или представителство на територията на страна

239 — Решение от 21 октомври 2010 г., Idryma Tyrou (C-81/09, EU:C:2010:622, т. 48) (курсивът е мой). Вж. още решение от 10 ноември 2011 г., Комисия/Португалия (C-212/09, EU:C:2011:717, т. 47 и цитираната съдебна практика), и например определението за „портфейлна инвестиция“ в точка 6.2 от Насоките на Европейската централна банка (ЕЦБ/2011/23).

240 — Вж. например ОИСР, OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment, четвърто издание („[...] портфейлни инвестиции, чрез които инвеститорите по принцип не възнамеряват да влияят върху управлението на предприятието“), т. 11; вж. още т. 29.

241 — Вж. точки 196 и 197 по-горе.

242 — Вж. член I:2, буква в) и членове X и XVI от ГАТС. Някои от тези правила се отнасят по-специално до условията, при които могат да се правят инвестиции. В това отношение ГАТС (поне) отчасти допълва инвестиционните споразумения, които често се фокусират предимно върху последващото третиране на инвестициите.

членка за целите на предлагането на услуга²⁴³. Когато пряка чуждестранна инвестиция служи за установяване на търговско присъствие за целите на предлагането на услуга, тя се обхваща от търговията с услуги и следователно попада в обхвата на общата търговска политика. Вземайки предвид видовете задължения, поети съгласно ГАТС, и извода на Съда в становище 1/08²⁴⁴, става ясно още, че общата търговска политика обхваща достъпа до пазара и третирането, което следва да се предоставя след установяването на търговско присъствие. Следователно общата търговска политика обхваща поне известна форма на последваща защита на преките чуждестранни инвестиции, доколкото включва търговия с услуги.

327. Освен това въпросът дали общата търговска политика обхваща уредба, която чрез прилагането на принципа на национално третиране защитава инвестиционните мерки, свързани с търговията с услуги, вече е намерил отговор. Съдът е постановил, че Европейският съюз разполага с изключителна компетентност да сключи Споразумението относно свързаните с търговията инвестиционни мерки (наричано по-нататък „Споразумението ТРИМС“)²⁴⁵, което се прилага за инвестиционни мерки, свързани с търговията със стоки²⁴⁶, и установява по-специално задължение за национално третиране²⁴⁷.

328. Съгласно установената съдебна практика акт на Съюза спада към областта на общата търговска политика „[...] ако се отнася специално до международната търговия, тъй като основното му предназначение е да насърчи, улесни или уреди тази търговия и тъй като има преки и непосредствени последици за нея“²⁴⁸. Същият критерий следва да се прилага за преките чуждестранни инвестиции. Следователно мерки на Съюза, чието основно предназначение е да насърчат, улеснят или уредят преките чуждестранни инвестиции и които имат преки и непосредствени последици за преките чуждестранни инвестиции и инвеститори, спадат към областта на общата търговска политика на Съюза.

329. Бих добавила, че специфичният контекст, в който се използва изразът „преки чуждестранни инвестиции“ в член 206 ДФЕС и член 207, параграф 1 ДФЕС, съответства на контекста, в който същият израз е използван в проекточленовете относно външната дейност в Конституционния договор, предложен от Президиума на Конвента. Във връзка с (настоящите) член 206 ДФЕС и член 207, параграф 1 ДФЕС председателството посочва, че позоваването на преките чуждестранни инвестиции е добавено „[...] с оглед на факта, че финансовите потоци допълват търговията със стоки и понастоящем представляват значителен дял от търговския обмен“²⁴⁹. Това предполага, че инвестициите и търговията са съществени елементи на ефективната и единна обща търговска политика. Във все по-глобализираната икономика трябва да се приеме, че решенията относно вносните и износните пазари и къде да се произвежда, зависят едновременно от политиката и уредбата в областта на търговията и инвестициите.

243 — Вж. член XXVIII, буква d) от ГАТС.

244 — Становище 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по GATS) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739).

245 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 34). Вж. също точка 145 по-горе. Споразумението ТРИМС е включено в приложение 1А към Споразумението за СТО („Многостранин споразумения за търговията със стоки“).

246 — Член 1 от Споразумението ТРИМС.

247 — Член 2, параграф 1 от Споразумението ТРИМС. Приложението към това споразумение, на което се позовава член 2, параграф 2, съдържа неизчерпателен списък на свързаните с търговията инвестиционни мерки, които са несъвместими със задължението за национално третиране съгласно член III:4 от ГАТТ от 1994 г. (т.е. национално третиране по отношение на всички закони, подзаконовни актове и изисквания, засягащи продажбата на вътрешния пазар, предлагането за продажба, закупуването, превозването, разпространението или използването на продукти).

248 — Вж. например решение от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 51 и цитираната съдебна практика).

249 — Вж. нота от Президиума до Конвента, Проектчленове относно външната дейност в Конституционния договор, CONV 685/03 (23 април 2003 г.), стр. 52 и 54. Или, както Европейският съюз и държавите членки посочват в контекста на обсъжданията в рамките на СТО относно връзката между търговията и инвестициите, търговията и преките чуждестранни инвестиции са взаимозависими и взаимно допълващи се, като преките чуждестранни инвестиции са важен двигател на търговията (СТО, Работна група за връзката между търговия и инвестиции, Съобщение от Европейската общност и нейните държави членки, Концепция относно определението за инвестиция, WT/WGTI/W/115 (16 април 2002 г.), параграф 2).

330. Следователно общата търговска политика, освен мерките, които дават възможност за навлизане в приемащата държава на преки чуждестранни инвестиции и го подобряват, включва и мерки за защита на инвестициите, доколкото защитата има преки и непосредствени последици, отразяващи се върху решението дали да се правят такива преки чуждестранни инвестиции и върху възможността за ползване от различните форми на възвръщаемост от тях.

331. Това тълкуване на член 207 ДФЕС дава възможност на Европейския съюз да постигне целите на общата търговска политика. В съответствие с член 206 ДФЕС, при осъществяването на тази политика Европейският съюз допринася по-специално за „[...] постепенното премахване на ограниченията пред международния обмен и преките чуждестранни инвестиции [...]“. Според мен този израз не може да се тълкува в смисъл, че общата търговска политика се ограничава до премахването на ограниченията пред достъпа до пазара за преките чуждестранни инвестиции. Целта за постепенното премахване на ограниченията не се свежда до това дали стоките и услугите могат да получат достъп до пазара или преките чуждестранни инвестиции могат да навлязат на пазара. Граничните мерки и ограниченията за влизане представляват само един вид ограничение. Много други видове мерки (или липсата на такива) също могат да попречат, да оскъпят или по друг начин да затруднят пускането на продукт или услуга на пазара или осъществяването на инвестиция с цел печалба. Такива ограничения могат да възникнат например в резултат от дискриминационно третиране; липса на сигурност, предвидимост и прозрачност в уредбата на международната търговия и преките чуждестранни инвестиции²⁵⁰; или от съществуването на нелоялни търговски практики.

332. В съответствие с това тълкуване Съдът е приел, че разпоредбите относно търговията със стоки и услуги (с изключение на транспорта), предвидени в ГАТТ от 1994 г. и в ГАТС, попадат в обхвата на общата търговска политика²⁵¹. Тези споразумения не се ограничават с правила относно достъп до пазара. Нужни са и други видове правила, по-специално свързани с националните актове, тъй като в противен случай ползите от достъпа до пазара могат да бъдат заличени, по-специално в резултат от дискриминационни национални мерки.

333. Същото тълкуване според мен трябва да се приложи за уредбата на преките чуждестранни инвестиции. В крайна сметка ефективността на правилата, допускащи този вид инвестиции, може да бъде напълно осуетена, ако след осъществяване на инвестицията инвеститорът остане без защита, например срещу дискриминационно третиране (вж. член 9.3 от ССТЕСС относно „Национално[то] третиране“ във връзка с Договореност 5 и член 9.5, параграф 1 от ССТЕСС относно „Компенсация[та] за загуби“), отчуждаване (вж. член 9.6 от ССТЕСС относно „Отчуждаване[то]“), или ограничения в случай на прехвърляния (вж. член 9.7 от ССТЕСС относно „Прехвърляне[то]“). Например ако инвестицията бъде допусната до пазара, но икономическата дейност, в която е направена, впоследствие бъде отчуждена без компенсация, последиците за инвеститора могат да се окажат по-неблагоприятни, отколкото ако просто му е бил отказан достъп. Същото важи, когато инвеститор претърпи загуби в приемащата държава вследствие реквизиране или неоправдано унищожаване на неговата инвестиция от въоръжените сили или властите на тази държава (вж. член 9.5, параграф 2 от ССТЕСС относно „Компенсация[та] за загуби“).

334. Подобно на това, ако на инвеститорите бъде отказано справедливо и равноправно третиране на техните инвестиции поради това, че нямат достъп до съд, поради съществено нарушение на изискването за справедлив процес спрямо тях, или поради недобросъвестност от страна на приемащата държава, това може да разколебае решението за осъществяване на

250 — Вж. също точки 510—512 по-долу.

251 — Вж. по-специално точки 145, 196 и 197 по-горе.

инвестиция в тази държава и извличане на ползи от нея (вж. член 9.4 от ССТЕСС относно „Стандарт[а] за третирането“). Същите последици могат да са резултат от липсата на защита с оглед на физическата сигурност на инвеститорите и инвестициите (вж. отново член 9.4 от ССТЕСС относно „Стандарт[а] за третирането“).

335. Не виждам основание за различно становище само защото разпоредби, предвиждащи изключения от някои от тези стандарти, например член 9.3, параграф 3 от ССТЕСС, визират цели, чието осъществяване може да е от компетентността на държавите членки. Функцията на тези разпоредби е да определят условията, при които страните могат да приемат или прилагат мерки, които в противен случай са несъвместими с тези стандарти, за да постигнат легитимни цели, например защита на обществената сигурност или поддържане на обществения ред. Това са мерки, които попадат в обхвата на общата търговска политика на Европейския съюз поради своята специфична връзка с преките чуждестранни инвестиции. Следователно условията, при които тези мерки могат да се прилагат по изключение, също попадат в рамките на тази политика.

336. Следователно стигам до извода, че общата търговска политика обхваща също правната уредба на защитата на преките чуждестранни инвестиции, доколкото наличието на тази защита има преки и непосредствени последици за решението дали да се осъществят преки чуждестранни инвестиции и за ползване на различните форми на възвръщаемост от тях.

337. Това означава, че девета глава, раздел А от ССТЕСС попада в обхвата на изключителната компетентност на Съюза, доколкото разпоредбите в този раздел се отнасят до либерализацията и защитата на преките чуждестранни инвестиции по смисъла на член 207, параграф 1 ДФЕС.

338. Няколко държави членки обаче възразяват, че общата търговска политика не може да обхваща стандарти на защита срещу отчуждаване на преки чуждестранни инвестиции. Те твърдят, че съгласно член 345 ДФЕС този въпрос е от компетентността на държавите членки. Според тази разпоредба Договорите по никакъв начин не засягат разпоредбите в държавите членки, отнасящи се до режима на собственост върху имущество. Разгледано във връзка с член 207, параграф 6 ДФЕС, това означава (според тях), че общата търговска политика не обхваща отчуждаването на преки чуждестранни инвестиции.

339. Аз не тълкувам член 207, параграф 6 и член 345 по този начин.

340. Член 345 ДФЕС е израз на принципа на неутралитет на Договорите спрямо правния режим на собственост в държавите членки: Договорите не възпрепятстват по принцип нито национализацията на предприятия, нито тяхната приватизация²⁵² Съдът обаче се е произнесъл, че член 345 ДФЕС „[...] не изключва прилагането на основните правила на [ДФЕС], по-специално тези за недопускане на дискриминация, за свобода на установяване и за свободно движение на капитали, по отношение на съществуващите в държавите членки правни режими на собственост“²⁵³. Според мен оттук следва, че макар държавите членки действително да могат да избират сами своите правни режими на собственост, последиците, произтичащи от този избор, и условията, при които се упражнява правото на собственост, не отпадат от обхвата на приложимите правила на правото на Съюза. С други думи, член 345 ДФЕС не може да се тълкува в смисъл, че държавите членки могат да уреждат правния режим на собственост, „изключвайки всякакви действия на [Съюза] в тази област“²⁵⁴.

252 — Решение от 22 октомври 2013 г., Essent и др. (C-105/12—C-107/12, EU:C:2013:677, т. 29 и 30 и цитираната съдебна практика).

253 — Решение от 22 октомври 2013 г., Essent и др. (C-105/12—C-107/12, EU:C:2013:677, т. 36 и цитираната съдебна практика). Вж. още например решение от 4 юни 2002 г., Комисия/Португалия (C-367/98, EU:C:2002:326, т. 48).

254 — Вж. решение от 13 юли 1995 г., Испания/Съвет (C-350/92, EU:C:1995:237, т. 22).

341. Ако Европейският съюз сключи международно споразумение (независимо от правното основание), което лишава държавите членки от тяхното право да отчуждават имущество, това действително може да засегне правото, гарантирано в член 345 ДФЕС. Не такъв обаче е случаят, когато Европейският съюз договаря с трета държава, че никоя от страните по споразумението не може да национализира или отчуждава инвестициите, направени от инвеститори на другата страна, освен при наличието на определени условия. Такова споразумение не нарушава прерогатива на държавите членки (т.е. изключителната им компетентност) да избират своя режим на собственост върху имущество. То само ограничава обстоятелствата, при които те могат да изберат да национализират или отчуждават инвестиции. Доколкото такова споразумение обхваща и преките чуждестранни инвестиции, член 345 ДФЕС не ограничава изключителната компетентност на Европейския съюз по член 207, параграф 1 ДФЕС да договори с трета държава въвеждането на условия за упражняването на това право. Такова споразумение също така не хармонизира условията за отчуждаване в рамките на Съюза.

342. Предвид горното считам, че член 345 ДФЕС във връзка с член 207, параграф 6 ДФЕС не ограничава упражняването на изключителната компетентност на Европейския съюз по член 207, параграф 1 ДФЕС²⁵⁵.

343. Вследствие на това стигам до заключението, че девета глава, раздел А („Защита на инвестициите“), доколкото се прилага за преките чуждестранни инвестиции, изцяло попада в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз по член 207, параграф 1 ДФЕС.

344. Накрая бих добавила, че макар понастоящем „преките чуждестранни инвестиции“ безспорно да попадат в областта на общата търговска политика, някои части от девета глава, раздел А спокойно биха могли да попаднат в обхвата на тази политика по силата на други аспекти на член 207, параграф 1 ДФЕС. Вече разгледах взаимодействието между търговията с услуги и инвестициите²⁵⁶. Подобно на тях, уредбата на търговските аспекти на интелектуалната собственост и инвестициите също могат да си взаимодействат, доколкото съгласно ССТЕСС правата върху интелектуална собственост и търговската репутация са форма на инвестиция, обхваната от тази глава²⁵⁷.

345. За целите на настоящото производство обаче е достатъчно съдържанието на девета глава да се отнася поне до един от въпросите в член 207, параграф 1 ДФЕС, за да попада в обхвата на общата търговска политика.

Компетентност на Европейския съюз на основание член 63 ДФЕС във връзка с член 3, параграф 2 ДФЕС

346. Безспорно е, че член 207, параграф 1 ДФЕС сам по себе си не обхваща видове инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции. Страните най-често използват понятието „портфейлни инвестиции“ за назоваване на тези инвестиции.

255 — Относно член 207, параграф 6 ДФЕС вж. също точки 106—110 по-горе.

256 — Вж. точка 326 по-горе. В това отношение ще отбележа още, че в бележка под линия 8 към член 8.8, буква г) от ССТЕСС (определение на понятието „установяване“) се посочва, че понятията „учредяване“ и „придобиване“ на юридическо лице се разбират като обхващащи „капиталовото участие в дадено юридическо лице, с оглед установяването или поддържането на трайни икономически връзки“.

257 — Вж. член 9.1, параграф 1 и член 9.1 параграф 1, буква ж) от ССТЕСС.

347. Освен ако (част от) правилата на ССТЕСС, уреждащи тези други видове инвестиции, са обхванати от задълженията в областта на услугите²⁵⁸, правното основание за действията на Съюза по отношение на тези инвестиции и за изключителната компетентност на Съюза трябва да се търси другаде.

348. Не се твърди, че Европейският съюз се нуждае от изключителна компетентност за сключване на ССТЕСС, за да може да упражни вътрешната си компетентност. Следователно второто основание по член 3, параграф 2 ДФЕС не е приложимо.

349. Страните обаче не са единодушни дали Европейският би могъл да почерпи изключителна компетентност по отношение на девета глава, раздел А от третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС, доколкото то се отнася до видове инвестиции, различни от преки чуждестранни инвестиции.

350. Не мога да приема широкото тълкуване на член 3, параграф 2 ДФЕС, дадено от Комисията, според което понятието „общи правила“ включва разпоредби на Договорите.

351. Вярно е, че текстът на член 3, параграф 2 ДФЕС сам по себе си не съдържа категорични указания. Въпреки че ДФЕС използва понятието „общи правила“ конкретно във връзка с приемането на вторично законодателство на Съюза²⁵⁹, дял VII от трета част ДФЕС е озаглавен „Общи правила относно конкуренцията, данъчното облагане и сближаването на законодателствата“. Така той определя включените в него разпоредбите от Договора като „общи правила“.

352. Все пак третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС следва да се тълкува в светлината на решение AETR и последващата съдебна практика, която прилага изведения в решение AETR принцип²⁶⁰. В този контекст е видно, че широкото тълкуване на Комисията на понятието „общи правила“ е неприемливо.

353. Член 3, параграф 2 ДФЕС предвижда допълнителни основания за изключителна компетентност на Европейския съюз за сключване на международни споразумения, когато той не разполага с изрична изключителна компетентност по член 3, параграф 1 ДФЕС. Следователно тази компетентност трябва да се извежда на *друга база*, различна от самите Договори. По отношение на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС тази друга база е въздействието, което сключените от държавите членки международни споразумения могат да оказат върху „общите правила“, тоест правилата, приети от Европейския съюз при упражняване на неговата вътрешна компетентност (да осъществява обща политика) в определени области. Следователно, както пояснява Съдът в становище 2/92, единствено *упражняването* на

258 — Вж. точка 326 по-горе. В този контекст ще отбележа, че ГАТС, което попада в обхвата на общата търговска политика (при спазване на изключението за транспорта съгласно член 207, параграф 5 ДФЕС), вероятно също може да се прилага за някои видове инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции. Например първото изречение от бележка под линия 8 към член XVI:1 от ГАТС („Достъп до пазара“) гласи, че „ако страна членка поеме задължение за достъп до пазара във връзка с предоставянето на услуга по начина за предоставяне на услуги, посочен в член I, параграф 2, буква а), и ако трансграничното движение на капитали е съществена част от самата услуга, същата страна членка се задължава да разреши това движение на капитали“.

259 — Например член 91, параграф 1, буква а) ДФЕС се отнася до „общи[те] правила“, приложими към международния транспорт от и към територията на държава членка или преминаване през територията на дадена държава членка.

260 — Решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 67).

вътрешна компетентност (а не самото ѝ съществуване) може да породи (имплицитна) изключителна външна компетентност²⁶¹. В становище 1/94 Съдът подчертава, че „[...] изключителната външна компетентност [на Съюза] не произтича *ipso facto* от нейното право да установява норми на вътрешно равнище“²⁶².

354. Доводът на Комисията би означавал, че член 3, параграф 2 ДФЕС признава правото на Европейския съюз да сключва споразумения, които засягат Договорите или променят техния обхват. Основната задача на член 3, параграф 2 ДФЕС обаче, както показва неговата формулировка, е да очертае характера на външната компетентност на Съюза. Неговата цел не може да бъде да оправомощи Европейския съюз да „засяга“ правилата на първичното право на Съюза или да „променя техния обхват“, като сключва международни споразумения²⁶³. Първичното право може да се променя само чрез изменение на Договорите съгласно член 48 ДЕС²⁶⁴. Обратно на твърдението на Комисията, опасността от засягане на първичното право на Съюза не може да породи изключителна външна компетентност по смисъла на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС²⁶⁵. Не може също така член 3, параграф 2 ДФЕС да се тълкува в смисъл, че Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност на единственото основание, че е компетентен да установява норми на вътрешно равнище²⁶⁶.

355. Комисията се позовава на решение Pringle, в което Съдът е разгледал въпроса дали Договорът за ЕМС (сключен от държавите членки, чиято парична единица е еврото) засяга компетентността на Европейския съюз да предоставя на основание член 122, параграф 2 ДФЕС еднократна финансова помощ на държава членка, която изпитва трудности или е сериозно застрашена от тежки трудности, причинени от природни бедствия или извънредни обстоятелства извън нейния контрол. В това решение Съдът отбелязва, че създаването на ЕМС не засяга компетентността на Европейския съюз да предоставя на основание член 122, параграф 2 ДФЕС еднократна финансова помощ на държава членка, когато се установи, че тя изпитва затруднения или е сериозно застрашена от тежки затруднения, причинени от природни бедствия или извънредни обстоятелства извън нейния контрол. По-нататък обаче той добавя, че тъй като нито член 122, параграф 2 ДФЕС, нито някоя друга разпоредба на ДЕС и ДФЕС предоставят специална компетентност на Европейския съюз да създава постоянен механизъм за стабилност като ЕМС, предвид член 4, параграф 1 ДЕС и член 5, параграф 2 ДЕС държавите членки разполагат с правомощия да извършват действия в посочената област²⁶⁷. При проверката дали член 3, параграф 2 ДФЕС допуска държавите, чиято парична единица е еврото, да сключат Договора за ЕМС, Съдът разглежда Регламент (ЕС) № 407/2010 на Съвета²⁶⁸ и разпоредбите от Договора, които оправомощават Европейския съюз да приема вторично законодателство. Съдът стига до заключението, че член 3, параграф 2 ДФЕС допуска някои от държавите членки да сключат Договора за ЕМС.

261 — Становище 2/92 (Трето ревизирано решение на ОИСП за националното третиране) от 24 март 1995 г. (EU:C:1995:83, т. 33 (която посочва необходимостта от „вътрешно законодателство“) и т. 36).

262 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 77, курсивът е мой).

263 — Като пример за това, че международните споразумения, по които Европейският съюз е страна, се *подчиняват* на първичното право, вж. решение от 10 март 1998 г., Германия/Съвет (C-122/95, EU:C:1998:94).

264 — Второто изречение на член 218, параграф 11 ДФЕС изрично предвижда възможността за изменение на Договорите с цел преодоляване на „отрицателно“ становище, основаващо се на тази разпоредба.

265 — Действително, такова твърдение може евентуално да повдигне въпроса дали ССТЕСС е съвместимо с Договорите от материалноправна страна. Това обаче явно е извън обхвата на искането на Комисията за даване на становище. Вж. точка 85 по-горе.

266 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 77).

267 — Решение от 27 ноември 2012 г. (C-370/12, EU:C:2012:756, т. 104 и 105).

268 — Регламент от 11 май 2010 година за създаване на европейски механизъм за финансово стабилизиране (ОВ L 118, 2010 г., стр. 1).

356. След като описва основната цел на член 3, параграф 2 ДФЕС, в решение Pringle Съдът се произнася, че „[от член 3, параграф 2 ДФЕС] следва също така, че е недопустимо държавите членки да сключват помежду си споразумение, което може да засегне общите правила или да промени техния обхват“²⁶⁹. Това твърдение е само израз на принципа за предимство на правото на Съюза пред националното право, който действа по отношение и на първичното, и на вторичното право на Съюза. Тази част от мотивите на Съда в решение Pringle не подкрепя твърдението, че изключителната компетентност на Съюза да сключва международно споразумение въз основа на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС може да произтича от „общи правила“, които се съдържат в първичното право на Съюза.

357. Доводът на Комисията би означавал също, че изключителна външна компетентност може да се породи въз основа на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС дори когато вътрешната компетентност, залегнала в основата на разпоредбата на Договора, на която тя се позовава, не е била упражнена. Ако това беше вярно, разграничението между второто основание, обхващащо специално хипотезата, при която не е била упражнена вътрешна компетентност, и третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС отчасти би се заличило.

358. Освен това, ако третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС се тълкуваше в смисъл, че изключителната компетентност е необходимо следствие от обстоятелството, че дадено международно споразумение може да засегне разпоредби на Договора или да промени техния обхват, самото съществуване на разпоредба от Договора би било достатъчно да се направи заключение, че Съюзът притежава такава компетентност. Ако това беше вярно, защо съставителите на Договора просто не са потвърдили изрично съществуването на тази изключителна външна компетентност?

359. Предвид горното считам, че понятието „общи правила“ в третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС не може да се тълкува в смисъл, че включва „разпоредби от Договорите“.

360. Безспорно е, че няма прието вторично законодателство на Съюза по член 63, параграф 1 ДФЕС и член 64, параграф 2 ДФЕС, свързано с видове инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции.

361. Затова стигам до извода, че при липсата на общи правила условията на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС не са изпълнени. Следователно Европейският съюз не разполага с изключителна компетентност на това основание. Комисията също не твърди, че той притежава такава компетентност на друго основание.

362. Притежава ли Съюзът компетентност, споделена с държавите членки?

Споделена с държавите членки компетентност на Европейския съюз

363. Комисията твърди, при условията на евентуалност, че Европейският съюз има споделена компетентност за сключване на международни споразумения във връзка с видове инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции, въз основа на второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС.

269 — Решение от 27 ноември 2012 г. (C-370/12, EU:C:2012:756, т. 101, курсивът е според оригиналния документ). В своето становище по това дело генералният адвокат Kokott твърди, че въпросът за член 3, параграф 2 ДФЕС е неудачен: „В това отношение следва да се отбележи, че както е видно от връзката с член 216 ДФЕС, член 3, параграф 2 ДФЕС урежда само изключителната компетентност на Съюза по отношение на споразумения с трети държави и международни организации. Следователно съгласно посочената разпоредба във връзка с член 2, параграф 1 ДФЕС държавите членки не могат да сключват само такива споразумения с трети държави. Страни по Договора за ЕМС обаче са само държавите членки“. Вж. становище на генералния адвокат Kokott по дело Pringle (C-370/12, EU:C:2012:675, т. 98).

364. В съдебното заседание Съдът пита Съвета и Комисията на какво основание Европейският съюз разполага с вътрешна компетентност в областта на инвестициите, различни от преките чуждестранни инвестиции. Съветът отговаря, че в Договорите липсва правно основание за приемане на вторично законодателство, уреждащо видове инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции, което би могло да се счита за „общи правила“ по смисъла на третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС. Въпреки това той приема, че някои аспекти на видовете инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции, могат да бъдат предмет на законодателни актове, приети въз основа на разпоредби от Договора (различни от членове 63 ДФЕС и 64 ДФЕС), уреждащи вътрешния пазар. Комисията отговаря, че предвид забраната, която вече се съдържа в член 63, параграф 1 ДФЕС, Договорите (очевидно) не предоставят правно основание за приемане на вторично законодателство с цел *либерализация* (а не хармонизация) на движението на капитали, включително на портфейлните инвестиции. Все пак членове 114 ДФЕС и 352 ДФЕС предоставят основание за премахване на ограниченията за портфейлните инвестиции. При все това, доколкото ССТЕСС няма за цел хармонизация, член 114 ДФЕС не би бил подходящо правно основание. Комисията твърди, че във всички случаи не е необходимо да се определя правно основание за упражняване на вътрешна компетентност, преди Съюзът да може да се позове на член 216, параграф 1 ДФЕС.

365. Според мен второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС е релевантно само ако Европейският съюз разполага с вътрешна компетентност. За тази цел даден въпрос трябва да се включва в обхвата на правото на Съюза, а оттам и на неговата компетентност²⁷⁰. Не е необходимо Съюзът да е компетентен да приема вторично законодателство.

366. Струва ми се, че всички условия за прилагане на второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС тук са изпълнени.

367. Съгласно член 63 ДФЕС Европейският съюз очевидно притежава компетентност по отношение на либерализацията и защитата на видовете инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции, доколкото тези инвестиции представляват движение на капитали между държавите членки и между държавите членки и трети страни. Въпреки че Договорите не определят понятието „движение на капитали“, Съдът е дал тълкуване на този термин, като се е позовал на (неизчерпателната) номенклатура, приложена към Директива 88/361²⁷¹. Движенията на капитали са категоризирани според икономическия характер на активите и пасивите, за които се отнасят. Определението е много широко. Така например движенията на капитали обхващат недвижими имоти, ценни книжа, други инструменти на паричния пазар, дялови единици в предприятия за колективно инвестиране, текущи и депозитни сметки във финансови институции, кредити, свързани с търговски сделки или с предоставянето на услуги, финансови заеми и кредити, поръчителство, други гаранции, заложни права, преводи в изпълнение на застрахователни договори, движения на капитали за лични цели, физически внос и износ на финансови активи, патенти, промишлен дизайн, търговски марки и изобретения.

368. Други форми на регулиране на тези видове инвестиции могат да се основават на член 114 ДФЕС, доколкото сближават законодателства, уреждащи създаването и функционирането на вътрешния пазар. Допълнителни правомощия могат да се изведат и от член 352 ДФЕС.

270 — Когато даден въпрос е обхванат от правилата на Договорите, той е от компетентността на Европейския съюз. Така например член 4, параграф 2, буква а) ДФЕС предвижда, че Европейският съюз притежава „споделена компетентност“ в основната област на вътрешния пазар.

271 — Вж. например решение от 22 октомври 2013 г., *Essent и др.* (C-105/12—C-107/12, EU:C:2013:677, т. 40 и цитираната съдебна практика). Вж. още точки 317 и 318 по-горе (относно определението на понятието „преки инвестиции“).

369. Аспектът на вътрешния пазар, свързан със свободното движение на капитали, има вътрешен и външен елемент. Споразумение, което има за цел постигането на реципрочна либерализация между Европейския съюз и трета държава, каквото е ССТЕСС, попада в рамките на тази политика. Тъй като такива реципрочни ангажименти не могат да се поемат без съгласието на тази трета държава, може да е необходимо, по смисъла на първото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС, да се сключи международно споразумение за постигането на тази цел.

370. С оглед на изложеното стигам до извода, че девета глава, раздел А, доколкото се прилага за видове инвестиции, различни от преки чуждестранни инвестиции, попада в споделената компетентност на Европейския съюз и държавите членки на основание член 4, параграф 2, буква а) ДФЕС и първото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 63 ДФЕС.

Може ли ССТЕСС да прекрати двустранни споразумения, сключени между държавите членки и Сингапур?

371. Отделен е въпросът дали Европейският съюз притежава компетентност да договори член 9.10, параграф 1, съдържащ се в девета глава, раздел А от ССТЕСС. Тази разпоредба предвижда, че при влизането в сила на ССТЕСС отпадат двустранните инвестиционни споразумения между държавите членки и Сингапур, изброени в приложение 9-Г²⁷². Тези споразумения се отменят и заменят от ССТЕСС. Бележка под линия 19 към тази разпоредба²⁷³ гласи, че „с цел постигане на по-голяма сигурност [посочените споразумения] се считат за прекратени с[ъс ССТЕСС] по смисъла на член 59, параграф 1, буква а) от Виенската конвенция за правото на договорите“.

372. В искането си Комисията твърди, че член 9.10 („Взаимна обвързаност с други споразумения“) заедно с членове 9.8 („Суброгация“) и 9.9 („Прекратяване“) са явно зависими от другите материални разпоредби относно инвестициите, включени в девета глава, раздел А, и следователно са второстепенни спрямо тях. В съдебното заседание Комисията посочва, че когато Европейският съюз сключва международно споразумение в област от своята компетентност (поне когато тази компетентност е изключителна), Европейският съюз става правопреемник на държавите членки по техните двустранни споразумения с трети държави и следователно може да действа от името на държавите членки, включително като прекрати тези двустранни споразумения.

373. Съветът и голям брой държави членки твърдят, че Европейският съюз не може самостоятелно да договаря с трета държава прекратяването и заменянето на международни споразумения, сключени от тази държава и държавите членки, по които самият Съюз не е страна.

374. Според мен окончателно произнасяне по този въпрос е необходимо само ако Съдът констатира, че Съюзът разполага с изключителна компетентност по отношение на всички останали части на ССТЕСС. Ако Съдът прецени, че компетентността на Европейския съюз е споделена с държавите членки и вследствие на това ССТЕСС трябва да бъде сключено от Съюза и от държавите членки, (съответните) държави членки могат сами да решат, заявявайки своето съгласие да бъдат обвързани от ССТЕСС, дали да прекратят действащите двустранни споразумения със Сингапур.

272 — Във всички тези споразумения се посочва, че се сключват за ограничен срок, но могат да бъдат подновени, ако (при спазване на определени условия) никой от страните не заяви изрично намерението си да прекрати споразумението. Инвестициите, направени преди датата на изтичане или прекратяване на споразумението, продължават да се уреждат от споразумението за определен период от време.

273 — В текстовете на някои езици тази бележка под линия може да е под номер 51.

375. Поради вече изложените съображения считам, че Европейският съюз *не* разполага с изключителна компетентност по отношение на девета глава, раздел А (а следователно и по отношение на цялото ССТЕСС)²⁷⁴.

376. За изчерпателност все пак ще разгледам накратко въпроса дали Европейският съюз, без да е страна по споразуменията, сключени между държавите членки и Сингапур, включени в Приложение 9-Г, може да договори със Сингапур прекратяването им без съгласието на държавите членки.

377. Досега този въпрос не е бил разглеждан²⁷⁵.

378. Когато Европейският съюз придобива изключителна (вътрешна или външна) компетентност в определена област, той действа в област, която по-рано е била в компетентността на държавите членки. Дали Европейският съюз ще реши да заличи предишни действия на държавите членки зависи от това как той упражнява тази компетентност и дали това води до несъвместимост с предишни действия на държавите членки. Условието, при които Европейският съюз може да упражнява вътрешна компетентност, се определят от правото на Съюза. При всички случаи дейността на Съюза следва да съответства на международното право²⁷⁶.

379. Когато Съюзът придобива правомощия, които по-рано са били упражнявани от държавите членки, в област, уредена от международно споразумение, разпоредбите на това споразумение стават, по силата на правото на Съюза, обвързващи за Европейския съюз²⁷⁷. Такава е била позицията на Съда по отношение на ГАТТ от 1947 г. (страни по което са били всички държави членки (към съответния момент), но не и Европейският съюз), в решение *International Fruit Company*²⁷⁸. Обвързващото действие на ГАТТ от 1947 г. е било условие да се определи дали то засяга валидността на вторичното право на ЕИО. Съдът не е разгледал (нито е било нужно да разглежда) как тази констатация засяга задълженията на държавите членки по ГАТТ от 1947 г. или тяхното положение като договарящи страни по това споразумение. Според мен значението на решение *International Fruit Company* се състои в това, че по силата на правото на Съюза Европейският съюз придобива изключителна компетентност по въпросите, обхванати от ГАТТ от 1947 г., а по силата на международното право той замества държавите членки като страна, която отговаря за спазване на поетите от тях задължения съгласно ГАТТ от 1947 г.

380. В решение *International Fruit Company* обаче не се разглежда въпросът дали, доколкото Европейският съюз придобива правомощията, които по-рано са били упражнявани от държавите членки, в област, която става част от изключителната компетентност на Европейския съюз, тези правомощия включват правото да се прекратят действащи споразумения, сключени от държавите членки с трети страни. Действително държавите членки продължават да бъдат договарящи страни по ГАТТ от 1947 г., което по силата на правото на Съюза се прилага както за държавите членки, така и за ЕИО.

274 — Вж. точки 307—361 по-горе.

275 — Въпреки че има и други случаи, в които Европейският съюз е решил да прекрати или денонсира международни споразумения, по които не е страна. Вж. например Решение 92/530/ЕИО на Съвета от 12 ноември 1992 година за денонсиране на споразумението в областта на рибарството между бившата Германска демократична република и Швеция (ОВ L 334, 1992 г., стр. 33).

276 — Вж. общо решение от 24 ноември 1992 г., *Poulsen и Diva Navigation* (C-286/90, EU:C:1992:453, т. 9).

277 — Вж. също например решение от 21 декември 2011 г., *Air Transport Association of America и др.* (C-366/10, EU:C:2011:864, т. 71) (в него Съдът посочва, че доколкото към настоящия момент не е поел всички правомощия, които по-рано са били упражнявани от държавите членки в рамките на приложното поле на международно споразумение, Съюзът не е обвързан от същото).

278 — Решение от 12 декември 1972 г., *International Fruit Company и др.* (21/72—24/72, EU:C:1972:115, т. 18). По отношение на други международни споразумения вж. също решения от 19 ноември 1975 г., *Douaneagent der Nederlandse Spoorwegen* (38/75, EU:C:1975:154, т. 16 и 21), и от 14 юли 1976 г., *Kramer и др.* (3/76, 4/76 и 6/76, EU:C:1976:114, т. 44 и 45).

381. Съдът е приел също, че по принцип прилагането на Договорите за ЕС не може да засяга задължението на държавите членки да зачитат правата на трети държави съгласно сключено по-рано споразумение и да изпълняват задълженията си по него²⁷⁹. Така, дори ако Договорите прехвърлят компетентността в определена област изцяло върху Европейския съюз, държавите членки трябва да продължат да изпълняват задълженията си по международни споразумения с трети държави. Това съответства на установения принцип в международното право, че разпоредбите на вътрешното право не могат да служат като оправдание за неизпълнение на международно споразумение, нито да засягат действителността на това споразумение²⁸⁰. Това означава също, че е недопустимо в резултат от промени в Договорите Европейският съюз да замести държавите членки в споразумения, които последните са сключили по-рано с трети държави. Следователно трета държава продължава да бъде обвързана от споразумение със съответната държава членка, като по принцип и двете страни по споразумението дължат пълно изпълнение в съответствие с принципа *pacta sunt servanda*²⁸¹.

382. Държавите членки обаче са длъжни да изпълняват своите задължения по тези споразумения в съответствие с правото на Съюза и с новопридобитата изключителна компетентност, упражнявана от Европейския съюз. Когато това не може да стане, без да се наруши правото на Съюза, *държавите членки* трябва да предприемат необходимите действия за съгласуване на тези споразумения с правото на Съюза. Това задължение произтича както от принципа на предимство на правото на Съюза, така и от задължението за лоялно сътрудничество, установено в член 4, параграф 3 ДЕС.

383. Член 351 ДФЕС, който се отнася до взаимовръзката между споразумения, сключени от държавите членки преди 1 януари 1958 г. (или преди присъединяването на конкретна държава членка) между една или повече държави членки и една или повече трети държави, от една страна, и разпоредбите на Договорите, от друга страна, потвърждава тази обосновка.

384. Член 351, първа алинея има за цел „[...] да уточни в съответствие с принципите на международното право, че прилагането на Договора не засяга ангажимента на заинтересованата държава членка да спазва правата на трети държави, произтичащи от предходно споразумение, и да спазва задълженията си [...]“²⁸².

385. Втората алинея на тази разпоредба предвижда, че доколкото тези споразумения са несъвместими с Договорите, заинтересованата държава членка или държави членки са длъжни да предприемат всички необходими мерки, за да премахнат установените несъответствия. Тези мерки може да изискват от тях да прекратят споразумението. Когато липсва несъответствие между предходното споразумение и Договорите, не се поражда задължение за предприемане на коригиращи мерки.

386. Член 351 ДФЕС се прилага по отношение на взаимовръзката между, от една страна, двустранните споразумения, сключени между Сингапур и отделни държави членки преди тяхното присъединяване към Европейския съюз (България, Чешка република, Унгария, Литва, Полша, Словашка република и Словения: т.е. някои от споразуменията, изброени в

279 — Вж. решение от 4 юли 2000 г., Комисия/Португалия (C-84/98, EU:C:2000:359, т. 53).

280 — Вж. членове 27 и 46 от Виенските конвенции от 1969 г. и 1986 г.

281 — Съгласно член 26 от Виенските конвенции от 1969 г. и 1986 г. „[в]секи действащ договор е задължителен за страните по него и трябва добросъвестно да се изпълнява от тях“. Съдът вече се е произнесъл, че това „е основен принцип във всеки правен ред, и по-специално в международния правен ред“: вж. решение от 16 юни 1998 г., Racke (C-162/96, EU:C:1998:293, т. 49).

282 — Вж. например решения от 3 март 2009 г., Комисия/Австрия (C-205/06, EU:C:2009:118, т. 33 и цитираната съдебна практика), от 19 ноември 2009 г., Комисия/Финландия (C-118/07, EU:C:2009:715, т. 27 и цитираната съдебна практика), и от 3 март 2009 г., Комисия/Швеция (C-249/06, EU:C:2009:119, т. 34 и цитираната съдебна практика).

Приложение 9-Г)²⁸³, и Договорите, от друга. Все пак самият член 351, първа алинея ДФЕС не урежда връзката между първата посочена категория споразумения и споразуменията, сключени впоследствие от Сингапур и Европейския съюз. Той не е релевантен и за споразуменията, сключени от други държави членки.

387. Следователно, вместо да подкрепя позицията на Комисията, член 351 ДФЕС ясно потвърждава, че съответната държава членка продължава да бъде страна по сключени от нея по-рано международни споразумения и носи отговорност за отстраняването на всякакви несъответствия между тези споразумения и Договорите. Член 351 ДФЕС се прилага независимо от това дали Европейският съюз разполага с изключителна или споделена компетентност в областта, обхваната от тези споразумения.

388. Някоя разпоредба от Договора не изброява задълженията на държавите членки, които сключват международни споразумения с трети държави (или с международни организации) след присъединяването си към Европейския съюз. Техните задължения произтичат от принципа на предимство на правото на Съюза и от задължението за лоялно сътрудничество, установено в член 4, параграф 3 ДФЕС. Следователно Договорите действително засягат правото на държавите членки да сключват такива споразумения след присъединяването си към Европейския съюз. Те могат да сключват такива споразумения само в области, попадащи в обхвата на тяхната компетентност и при спазване на правото на Съюза.

389. Ако разпределението на областите на компетентност между Европейския съюз и държавите членки впоследствие се промени и Европейският съюз получи допълнителни правомощия с изключителен характер, не виждам основание правилата, установени в член 351 ДФЕС, да престанат да се прилагат. Държавите членки трябва да продължат да предприемат необходимите мерки, за да се гарантира, че съществуващите споразумения в съответната област, които понастоящем обвързват и Европейския съюз²⁸⁴, са в съответствие с новото разпределение на компетентности и с всички последващи негови действия, извършвани при упражняване на компетентността му.

390. Струва ми се, че този извод напълно съответства и на международното право.

391. Европейският съюз и Сингапур изрично се позовават в бележка под линия 19²⁸⁵ към член 9.10, параграф 1 от ССТЕСС на член 59 от Виенската конвенция от 1969 г. От гледна точка на правото на Договора, тази разпоредба обвързва всички държави членки и Сингапур. Самият Европейски съюз не е и не може да бъде обвързан от Виенската конвенция от 1969 г., тъй като не е държава. Въпреки това Съдът се е позовавал на тази разпоредба при разрешаване на въпроси, отнасящи се до последващи споразумения²⁸⁶.

283 — Останалите споразумения, изброени в Приложение 9-Г, са сключени между Сингапур и Белгийско-люксембургския икономически съюз, Франция, Германия, Нидерландия и Обединеното кралство и са с по-късна дата от 1 януари 1958 г. или (за Обединеното кралство) от датата на присъединяване към Европейската икономическа общност.

284 — Вж. точка 379 по-горе.

285 — В текстовете на някои езици тази бележка под линия може да е под номер 51.

286 — Вж. решение от 2 август 1993 г., *Levy* (C-158/91, EU:C:1993:332, т. 19). Твърдението, че член 59 от Виенската конвенция от 1969 г. понастоящем е част от международното обичайно право, среща подкрепа в съдебни решения и в доктрината. Обсъждане на релевантните източници е направено например от *Dubuisson*, F. Article 59 — Termination or suspension of the operation of a treaty implied by conclusion of a later treaty. — In: *Corten*, O., et *Klein*, P. (eds), *The Vienna Conventions on the Law of Treaties — A Commentary*. vol. II (Oxford University Press, 2011), 1325, 1329—1330.

392. Член 59 от Виенската конвенция от 1969 г. разглежда (имплицитното) прекратяване на договор между страните по него в резултат от сключването на последващ договор между всички тези страни. Според тази разпоредба „1) Договорът се смята за прекратен, ако всичките страни по него сключат последващ договор по същия въпрос и: а) от последващия договор произтича или по друг начин е установено намерението на страните даденият въпрос да се урежда от този договор [...]“. Оттук Комисията прави извода, че Европейският съюз не следва да се счита за страна по заварени двустранни споразумения.

393. Член 59 по никакъв начин не се отклонява от основния принцип, че прекратяването на договор (също както и неговото сключване) изисква съгласието на страните по този договор²⁸⁷. Той преди всичко служи като стълкновителна норма за определяне на приложимия договор, когато са налице последователни споразумения и всички страни по по-ранния договор са страни и по последващия договор, но по-ранният договор не е прекратен²⁸⁸. Когато Европейският съюз реши да упражни своята новопридобита компетентност и сключи споразумение с трета държава, тази трета държава е обвързана от това ново споразумение точно толкова, колкото и от всички други по-ранни споразумения, сключени с държави членки по същия въпрос. Очевидно това може да доведе до правна несигурност за третата държава. Доколкото се прилага член 59 от Виенската конвенция от 1969 г., този конфликт се разрешава в полза на последващото споразумение между Европейския съюз и третата държава. Когато член 59 не се прилага, третата държава по принцип трябва да спазва и двете споразумения.

394. Член 59 от Виенската конвенция от 1969 г. обаче се прилага само ако се приеме, че (от гледна точка на международното право) Европейският съюз е правопреемник на отделните държави членки по двустранните споразумения, изброени в Приложение 9-Г. Той не дава общи насоки относно правопреемството във връзка с договори. Виенската конвенция от 1969 г. не предричава нито един от въпросите, които могат да възникнат по отношение на договор от правопреемство на държави²⁸⁹. Виенската конвенция от 1978 г. за правопреемството на държавите по отношение на договорите²⁹⁰ също не урежда разглеждания конкретен случай. (Ще добавя, че макар тази конвенция да е влязла в сила, само няколко държави членки са сред подписалите я (ограничен брой) държави).

395. В съдебното заседание Комисията се позовава на описаната от нея „установена“ и „възприета от голям брой трети страни“ практика. Всичките няколко на брой примери, приведени от нея, обаче се отнасят до действия на самия Европейски съюз. Комисията не пояснява дали други държави възприемат тази практика като норма в международното право.

396. В този контекст не намирам основание в (действащото понастоящем) международното право за заключението, че Европейският съюз може по право да се яви като правопреемник на държавите членки по сключено от тях международно споразумение, по което не е страна, и впоследствие да прекрати това споразумение. Такова правило би било изключение от основополагащия принцип на съгласие при установяване на международното право. Да се приеме позицията на Комисията би означавало, че в резултат от промените в правото на Съюза и (евентуално) на упражняването на външна компетентност от Европейския съюз, дадена държава може да престане да бъде страна по международно споразумение, макар да е държава,

287 — Във връзка с това вж. член 54 от Виенската конвенция от 1969 г. Виенската конвенция от 1969 г. предвижда изключения (при определени условия): в случай на съществено нарушение (член 60), на последваща невъзможност за изпълнение (член 61), на коренна промяна на обстоятелствата (член 62), на скъсване на дипломатическите или консулските отношения (член 63) и на появяване на нова императивна норма на общото международно право (член 64).

288 — Това ясно следва от член 30 от Виенската конвенция от 1969 г. относно прилагането на последователно сключени договори, отнасящи се към един и същ въпрос.

289 — Член 73 от Виенската конвенция от 1969 г. Във всеки случай, когато и двете Виенски конвенции — от 1969 г. и от 1986 г. — могат да се приложат (например в контекста на взаимовръзката между двустранно споразумение между две държави и споразумение между държава и международна организация), Виенската конвенция от 1969 г. има предимство (вж. член 7 от Виенската конвенция от 1986 г.).

290 — *United Nations Treaty Series*, vol. 1946, p. 3.

която се е съгласила да бъде обвързана от това споразумение и за нея същото е било в сила²⁹¹. Правата и задълженията на държавите членки по това споразумение биха се погасили, а ако Европейският съюз реши да упражни новата си компетентност, биха били заменени от правата и задълженията, поети от Европейския съюз спрямо третата държава, без държавите членки да са дали изричното си съгласие за тези (съществени) промени.

397. Накрая ще отбележа, че Европейският съюз е приел вторично законодателство (Регламент № 1219/2012) за установяване на преходни разпоредби за двустранните инвестиционни споразумения между държавите членки и трети държави. Този регламент обаче изрично посочва, че не засяга разпределението на компетентностите между Съюза и неговите държави членки в съответствие с ДФЕС²⁹². Той се основава на допускането, че Европейският съюз разполага с изключителна компетентност по отношение на всички въпроси, обхванати от тези заварени двустранни споразумения, и предоставя основание съгласно правото на Съюза държавите членки да действат във връзка със съществуващи и (евентуално) нови споразумения. Той обаче не предвижда възможност Европейският съюз самостоятелно (заедно с третата държава, обвързана от двустранното споразумение) да прекратява тези заварени споразумения.

398. Предвид гореизложеното стигам до извода, че държавите членки притежават изключителна компетентност да прекратяват двустранни инвестиционни споразумения, които по-рано са сключили с трети държави. Следователно Европейският съюз не е компетентен да договаря член 9.10 от ССТЕСС.

Обществени поръчки (десета глава от ССТЕСС²⁹³)

Доводи

399. *Комисията* твърди, че Съдът вече е приел по дело C-360/93²⁹⁴, че по принцип общата търговска политика обхваща сключването на споразумения относно реципрочното отваряне на пазарите на обществени поръчки за стоки и за трансгранични услуги. Доколкото понастоящем общата търговска политика включва и други начини за предоставяне на услуги, по същата логика посочения довод следва да важи и за тях. В по-общ план Комисията твърди, че международните споразумения относно достъпа, от една страна, до пазарите за обществени поръчки на Съюза на стоки и услуги от трети държави, и от друга страна, до пазарите на трети държави за обществени поръчки на стоки и услуги с произход в Съюза, се отнасят специално до международната търговия и в този смисъл имат преки и непосредствени последици за нея. Комисията допълва, че (наскоро приетият) Протокол за изменение на Споразумението за държавните поръчки на СТО е сключен от Европейския съюз в упражняване на неговата изключителна компетентност по отношение на общата търговска политика.

400. *Останалите страни* не са представили конкретни доводи във връзка с десета глава.

291 — Вж. член 2, параграф 1, буква g) от Виенската конвенция от 1969 г.

292 — Член 1, параграф 1 и съображение 3 от Регламент № 1219/2012.

293 — Вж. точки 69—76 от приложението към настоящото заключение.

294 — Решение от 7 март 1996 г., Парламент/Съвет (C-360/93, EU:C:1996:84).

Анализ

401. За разлика от Комисията, не считам, че дело C-360/93²⁹⁵ е релевантно за преценката дали десета глава попада в обхвата на общата търговска политика. По това дело Съдът е отменил две решения на Съвета, съответно i) за сключване на споразумение между (понастоящем) Европейския съюз и Съединените американски щати в областта на обществените поръчки и ii) за разпространение на действието на разпоредбите на директива на Съвета относно процедурите за възлагане на обществени поръчки, така че да обхваща Съединените американски щати²⁹⁶. Съдът постановява, че член 113 ЕО не е подходящо правно основание за тези решения, тъй като към съответния момент единствено предоставянето на трансгранични услуги попада в обхвата на общата търговска политика. Двете решения обаче обхващат и други начини за предоставяне на услуги (търговско присъствие или присъствие на физически лица на територията на другата договаряща страна)²⁹⁷. Затова Съдът не изразява становище дали обществените поръчки сами по себе си попадат в обхвата на общата търговска политика.

402. Въпреки това съм съгласна с Комисията, че основната цел на десета глава е да се улесни реципрочното отваряне на пазарите на обществени поръчки на Европейския съюз и Сингапур в рамките на ограниченията, предвидени в Списъка със задълженията за всяка страна по отношение на достъпа до пазара. Тази глава също цели насърчаване на конкуренцията при закупуване от държавата на стоки, услуги и строителни работи, и гарантиране на прозрачност и процесуална справедливост в тази област. За целта тя разширява вече поетите от двете страни задължения съгласно (ревизираното) Споразумение на СТО за държавните поръчки²⁹⁸. Всъщност обширни части от тази глава съответстват (буквално) на това споразумение на СТО.

403. Заключение, че търговията със стоки и услуги — а следователно и правилата за достъп до пазара на стоки и услуги и вътрешното законодателство, уреждащо тези стоки и услуги — попадат в обхвата на общата търговска политика, не се засяга от факта, че тези стоки и услуги са закупени от публични органи, а не от частноправни субекти.

404. Съгласно десета глава се прилагат обаче и някои ангажименти, специфични за сектора на транспорта. Част 2 („Ангажименти на Съюза“) от Приложение 10-Д, изброяващо услугите, по отношение на които Съюзът поема ангажименти, изрично потвърждава, че тази глава обхваща различни видове транспортни услуги. Освен това бележка 2 към тази част от приложението предвижда, че ангажиментите на Съюза по отношение на услугите са подчинени на ограниченията и условията, посочени в ангажиментите на Съюза по осма глава.

405. Доколкото десета глава се прилага за транспортните услуги и услуги, които по същността си са свързани с тези услуги, от член 207, параграф 5 ДФЕС следва, че компетентността на Съюза по тази глава не може да се обосновава с общата търговска политика²⁹⁹.

406. Комисията не е посочила на какво друго основание Съюзът може да разполага с изключителна компетентност по десета глава.

295 — Решение от 7 март 1996 г., Парламент/Съвет (C-360/93, EU:C:1996:84).

296 — По-точно Директива 90/531/ЕИО на Съвета от 17 септември 1990 година относно процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и далекосъобщенията (ОВ L 297, 1990 г., стр. 1).

297 — Решение от 7 март 1996 г., Парламент/Съвет (C-360/93, EU:C:1996:84, т. 30).

298 — Сингапур, Европейският съюз и 28-те държави членки са страни по Споразумението за държавните поръчки. Това споразумение е включено в Приложение 4 към Споразумението за СТО, което включва списък с многостранни търговски споразумения. Поради това то представлява част от Споразумението за СТО само за тези членки на СТО, които са го приели (и обвързва само тях) (член II, параграф 3 от Споразумението за СТО). Сингапур, Европейският съюз и 28-те държави членки са страни и по ревизираното Споразумение за държавните поръчки на СТО, което влиза в сила на 6 април 2014 г.

299 — Вж. още точка 402 по-горе.

407. Според мен Европейският съюз притежава споделена компетентност по тази глава, доколкото тя се прилага за транспортни услуги и услуги, които по същността си са свързани тези услуги. Десета глава осигурява спазването на принципите на равно третиране, недопускане на дискриминация и прозрачност при възлагане на обхванатите от нея обществени поръчки, като по този начин гарантира поставянето на обществените поръчки в условията на конкуренция в Европейския съюз и Сингапур³⁰⁰. Тази глава допринася за създаването или осигуряване на функционирането на вътрешния пазар, който, както пояснява Протокол (№ 27) относно вътрешния пазар и конкуренцията, „включва система, която гарантира, че няма нарушаване на конкуренцията“³⁰¹. В този смисъл може да се приеме, че десета глава е необходима за постигане на целта за създаване на вътрешния пазар, предвидена в член 26, параграф 1 ДФЕС, по смисъла на второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС³⁰². Тази външна компетентност обаче е споделена между Европейския съюз и неговите държави членки съгласно член 4, параграф 2, буква а) ДФЕС.

408. Предвид горните съображения стигам до извода, че разпоредбите на десета глава относно обществените поръчки попадат в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз по член 207, параграф 1 ДФЕС, освен доколкото се прилагат за обществени поръчки в областта на транспортните услуги и услугите, които по същността си са свързани с тези услуги. Доколкото се прилагат по отношение на последната категория услуги, разпоредбите на десета глава попадат в обхвата на споделената компетентност на Европейския съюз.

Интелектуална собственост (единадесета глава от ССТЕСС³⁰³)

Доводи

409. *Комисията* твърди, че еднадесета глава изцяло попада в обхвата на общата търговска политика, тъй като засяга търговските аспекти на интелектуалната собственост по смисъла на член 207, параграф 1 ДФЕС. Затова Европейският съюз разполага с изключителна компетентност съгласно член 3, параграф 1 ДФЕС по отношение на тази глава.

410. В подкрепа на своето становище Комисията посочва решение Daiichi³⁰⁴, в което Съдът се е произнесъл, че само нормите, приети от Съюза в областта на интелектуалната собственост, „които имат специфична връзка с международната търговия, могат да бъдат обхванати от понятието „търговски аспекти на интелектуалната собственост“³⁰⁵; цялото Споразумение ТРИПС обаче попада в обхвата на това понятие³⁰⁶. Същото важи за международни споразумения, свързани с интелектуалната собственост, сключени извън СТО, които имат специфична връзка с международната търговия. В това отношение Комисията се позовава на решение Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia и ERSА³⁰⁷.

411. Първо, Комисията твърди, че повечето от разпоредбите на еднадесета глава се основават на Споразумението ТРИПС. Второ, член 11.2, параграф 1 гласи, че разпоредбите на тази глава „допълват правата и задълженията на страните съгласно Споразумението TRIPS и други международни договори в сферата на интелектуалната собственост, по които те са страни“. Трето, еднадесета глава е част от по-широко търговско споразумение между Европейския

300 — Вж. член 10.4 от ССТЕСС.

301 — ОВ С 326, 2012 г., стр. 309.

302 — Тази цел намира отражение и в член 3, параграф 3 ДЕС.

303 — Вж. точки 77—91 от приложението към настоящото заключение.

304 — Решение от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, известно като „Daiichi“).

305 — Комисията се позовава на точка 52 от решението.

306 — Комисията се позовава на точка 53 от решението.

307 — Решение от 12 май 2005 г., Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia и ERSА (C-347/03, EU:C:2005:285).

съюз и Сингапур. Това е отразено в член 11.1, параграф 1. Посочените в него цели показват, че само по себе си установяването на общи стандарти за защита на интелектуалната собственост не е задача на ССТЕСС. Стремещт по-скоро е да се ограничат нарушенията на търговията и да се разшири достъпът до пазара на продукти, защитени с права на интелектуална собственост. Освен това, също както и споразумението ТРИПС, единадесета глава е предмет на разпоредбите за уреждане на спорове в петнадесета и шестнадесета глава от ССТЕСС. Следователно нарушаването на задълженията по единадесета глава може да доведе до търговски санкции.

412. Що се отнася до позоваванията в единадесета глава на други международни споразумения в областта на интелектуалната собственост, Комисията твърди, че използването на тази (често срещана) техника за съставяне на документи е разумно и основателно с оглед на общата цел за постепенно премахване на пречките пред международната търговия и инвестиции. Освен това в повечето случаи позоваването е само декларативно или под формата на „ангажменти за полагане на максимални усилия“, които не създават правни последици, които биха могли да поставят под съмнение компетентността на Съюза по отношение на единадесета глава.

413. Позицията на *Парламента* по единадесета глава съответства на становището на Комисията. Той допълва, че в единадесета глава липсва позоваване на член 61 от Споразумението ТРИПС (който се отнася до наказателните съдопроизводства и санкции)³⁰⁸.

414. Никой от доводите на *Съвета* не се отнася специално за единадесета глава.

415. Много от *държавите членки* твърдят, че Европейският съюз не разполага с изключителна компетентност по отношение на единадесета глава, която няма специфична връзка с международната търговия и следователно не може да попада в обхвата на понятието „търговски аспекти на интелектуалната собственост“. Решение *Daiichi*³⁰⁹ по същество се отнася по-скоро до член 27 от Споразумението ТРИПС, отколкото до цялото споразумение. Следователно член 207 ДФЕС не може да се тълкува в смисъл, че предоставя на Европейския съюз изключителна компетентност да сключва споразумения, обхващащи всички разпоредби от Споразумението ТРИПС. Ако, противно на това твърдение, решението на Съда действително се отнася до всички разпоредби на Споразумението ТРИПС, мотивите на Съда се основават конкретно на характеристики на правния ред на СТО, които липсват в ССТЕСС. Дори при по-широко тълкуване на решение *Daiichi*³¹⁰, то не може да обхваща въпроси, които не се уреждат пряко от Споразумението ТРИПС.

416. Единадесета глава от ССТЕСС и Споразумението ТРИПС не се припокриват напълно. При всички случаи самият факт, че даден въпрос се урежда от Споразумението за СТО (неразделна част от което е Споразумението ТРИПС), не означава, че този въпрос непременно спада и към общата търговска политика. Член 207, параграф 1 ДФЕС не следва да се тълкува в смисъл, че общата търговска политика понастоящем имплицитно обхваща всички международни споразумения, свързани с правата върху интелектуалната собственост.

308 — Член 61 от Споразумението ТРИПС гласи: „Страните членки следва да осигурят прилагане на наказателно съдопроизводство и санкции поне в случаите на преднамерено фалшифициране на търговски марки или пиратско производство на обекти на авторскоправна закрила в търговски мащаби. Предвидената правна защита включва лишаване от свобода или парични глоби, достатъчно големи, за да послужат като средство за предотвратяване на нарушенията, в съответствие с размера на наказанието, прилагани за престъпления с подобна тежест. При подходящи случаи правната защита също включва изземване, конфискуване и унищожаване на стоките в нарушение, както и на всякакви материали и приспособления, преобладаващо използвани при извършване на нарушението. Страните членки могат да се разпоредят да бъдат прилагани наказателно съдопроизводство и санкции и в други случаи на нарушаване на правата върху интелектуалната собственост, в частност, когато нарушенията са извършени преднамерено и в търговски мащаби“.

309 — Решение от 18 юли 2013 г., *Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland* (C-414/11, EU:C:2013:520).

310 — Решение от 18 юли 2013 г., *Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland* (C-414/11, EU:C:2013:520).

417. Единадесета глава включва както някои разпоредби от Споразумението ТРИПС, така и разпоредби от други споразумения в областта на интелектуалната собственост (договорени извън СТО), по отношение на които Европейският съюз не може да разполага с изключителна компетентност. За разлика от Споразумението ТРИПС, тези споразумения (главно международни споразумения, администрирани от Световната организация за интелектуална собственост) не са сключени като част от търговски споразумения. Те не могат да се определят като търговски споразумения и по смисъла на решение Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia и ERSА³¹¹. Връзката между тези споразумения и международната търговия, ако има такава, е само непряка. Европейският съюз не може да утвърждава международни ангажменти, които засягат само държавите членки. Той също не може да изисква от държавите членки да прилагат международните споразумения, сключени от тях.

418. Освен това разпоредби, свързани с прилагането на защитени права, например членове 42—50 от Споразумението ТРИПС (т.е. разпоредбите на част III, раздел 2, „Граждански и административни процедури и правна защита“), не са част от общата търговска политика. Тези разпоредби се отнасят до организацията на съдопроизводството и гражданския процес. Те нямат конкретна връзка с международната търговия.

419. Европейският съюз не може да разполага с изключителна компетентност и поради това че единадесета глава включва член 61 от Споразумението ТРИПС, който се отнася до наказателните санкции. Наказателноправните въпроси не са част от търговските аспекти на интелектуалната собственост.

420. Европейският съюз не е компетентен да приема и задълженията, установени в член 11.4 ССТЕСС, доколкото тази разпоредба инкорпорира Бернската конвенция за закрила на литературните и художествени произведения³¹², Договора на СОИС за авторското право³¹³ и Договора на СОИС за изпълненията и звукозаписите³¹⁴, които се прилагат за неимуществените права. Европейският съюз няма компетентност по отношение на неимуществените права; също така липсва каквато и да било хармонизация в тази област.

421. Членове 11.2 (който се позовава на Споразумението ТРИПС и Парижката конвенция за закрила на индустриалната собственост³¹⁵) и 11.29 (който визира Договора за патентно коопериране³¹⁶ и изисква, когато е целесъобразно, страните да полагат всички разумни усилия за спазването на членове 1—16 от Договора за патентното право³¹⁷) от ССТЕСС, ще имат последици за патентите, които са предмет на споделена компетентност (вж. по-специално член 118 ДФЕС и Регламенти № 1257/2012 и № 1260/2012)³¹⁸. Патентната закрила е предмет на засилено сътрудничество между държавите членки (с изключение на Испания, Италия и Хърватия). Този въпрос не може да бъде предмет на изключителна компетентност: понятието за засилено сътрудничество е несъвместимо с понятието за изключителна компетентност. Друга

311 — Решение от 12 май 2005 г., Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia и ERSА (C-347/03, EU:C:2005:285).

312 — 1161 UNTS 30.

313 — 36 ILM 65.

314 — 36 ILM 76.

315 — 828 UNTS 305.

316 — 9 ILM 978.

317 — 39 ILM 1047.

318 — Регламент (ЕС) № 1257/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2012 година за осъществяване на засилено сътрудничество в областта на създаването на единна патентна закрила (ОВ L 361, 2012 г., стр. 1) и Регламент (ЕС) № 1260/2012 на Съвета от 17 декември 2012 година за осъществяване на засилено сътрудничество в областта на създаването на единна патентна закрила по отношение на приложимите правила за превод (ОВ L 361, 2012 г., стр. 89).

държава членка също твърди, че Комисията не е обяснила как Европейският съюз би могъл да спази член 11.29 от ССТЕСС³¹⁹, ако само той го подпише. Въпросите, обхванати от Договора за патентно коопериране и от Договора за патентното право, са различни от материалноправните въпроси относно патентите, включени в Споразумението ТРИПС.

422. Член 11.35 (относно сортовете растения) също не попада в общата търговска политика. Международната конвенция за закрила на новите сортове растения няма специфична връзка с международната търговия. Тази конвенция предвижда форма на защита на интелектуалната собственост *suí generis*. Правното основание за решението на Съвета за сключване на тази конвенция е член 43 ДФЕС, който се отнася до селското стопанство.

423. Накрая, трябва да има (почти пълно) припокриване между вътрешната компетентност и външната компетентност. Така липсата на хармонизация по някои въпроси, включени в единадесета глава, не позволява Европейският съюз да разполага с изключителна компетентност съгласно член 3, параграф 2 ДФЕС.

Анализ

Значението на понятието „търговски аспекти на интелектуалната собственост“ в член 207, параграф 1 ДФЕС

424. След влизането в сила на Договора от Лисабон член 207, параграф 1 ДФЕС понастоящем предвижда, че общата търговска политика се основава на единни принципи по отношение включително на „търговските аспекти на интелектуалната собственост“. Отправна точка за тълкуването на това понятие е решение Daiichi³²⁰.

425. В решението си по това дело Съдът най-напред отбелязва, че с оглед на значителното развитие на първичното право на Съюза предходната съдебна практика по Споразумението ТРИПС, включително становище 1/94³²¹, вече не е релевантна, за да се определи доколко Споразумението ТРИПС спада към общата търговска политика.

426. Първо, Съдът е констатирал, че макар Споразумението ТРИПС да не се отнася до условията, при които се извършват самите международни търговски сделки, то е неразделна част от системата на СТО и е едно от основните многостранни споразумения, на които се основава тази система³²².

427. Второ, Съдът е приел, че нагледен пример за спецификата на връзката между Споразумението ТРИПС и международната търговия е фактът, че правилата, уреждащи механизма за разрешаване на спорове на СТО, допускат използването от държава членка на кръстосано преустановяване на отстъпки съгласно Споразумението ТРИПС и съгласно другите

319 — В тази разпоредба страните препотвърждават задълженията си по Договора за патентно коопериране и се съгласяват да полагат всички разумни усилия за спазването на членове 1—16 от Договора за патентното право по начин, който е в съответствие с вътрешното им законодателство и процедури.

320 — Решение от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520).

321 — Становище 1/94 от 15 ноември 1994 (EU:C:1994:384, т. 55—71). С изключение на специфичните мерки за избягване на освобождаването за свободно обращение на фалшифицирани стоки, Споразумението ТРИПС не спада към общата търговска политика. Съдът обосновава тази позиция с факта, че правата върху интелектуалната собственост са свързани с вътрешната търговия „също толкова, ако не и повече, отколкото с външната търговия“. Към съответния момент обаче разпоредбата на Договора относно общата търговска политика не визира търговските аспекти на правата върху интелектуалната собственост.

322 — Решение от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 53).

основни многостранни споразумения, които са част от Споразумението за създаване на СТО³²³. В това отношение Съдът се позовава на член 22, параграф 3 от Договореността относно правилата и процедурите за уреждане на спорове към Споразумението за СТО. Тази разпоредба посочва кои отстъпки или други задължения могат да бъдат спирани.

428. Трето, според Съда, включвайки изрази „търговски аспекти на интелектуалната собственост“ в член 207, параграф 1 ДФЕС, авторите на Договора няма как да са пренебрегнали факта, че добавеният текст съвпада почти дословно със самото заглавие на Споразумението ТРИПС³²⁴.

429. Четвърто, Съдът подчертава, че първостепенната цел на Споразумението ТРИПС е да се засили и хармонизира закрилата на интелектуалната собственост на световно равнище. В този смисъл в преамбюла е посочено, че споразумението цели да намали нарушенията на международната търговия, като гарантира, на територията на всяка от страните — членки на СТО, ефективна и подходяща закрила на правата върху интелектуалната собственост³²⁵. Контекстът на материалноправните норми е либерализиране на търговията, а не хармонизиране на законодателствата на държавите членки.

430. Затова според мен в решение *Daiichi* Съдът е приел, че цялото Споразумение ТРИПС попада в обхвата на общата търговска политика. Неговият анализ не се ограничава до член 27 от Споразумението ТРИПС.

431. При все това не съм убедена, че мотивите на решение *Daiichi* могат и следва да се пренесат изцяло към разглеждането на ССТЕСС.

432. Обстоятелството, че терминологията, използвана в член 207, параграф 1 ДФЕС („търговските аспекти на интелектуалната собственост“), съответства на наименованието на Споразумението ТРИПС („свързани с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост“) е специфично за това Споразумение на СТО.

433. Включването на разпоредби относно интелектуалната собственост в конкретно търговско споразумение може да е показателно за специфичната връзка между тези разпоредби и международната търговия. Общата търговска политика при все това може да обхваща и разпоредби или споразумения относно интелектуалната собственост, договорени или сключени в извънтърговски контекст³²⁶. Ако обаче самото включване на даден въпрос в такова споразумение е достатъчно, за да го причисли към общата търговска политика, държавите членки действително биха се оказали изложени на сериозна опасност да загубят съществуващата си компетентност³²⁷.

434. Обхватът на общата търговска политика според мен не трябва да се определя и във връзка с вида правни средства за защита, предвидени в правилата за уреждане на спорове³²⁸.

323 — Вж. в този смисъл решение от 18 юли 2013 г., *Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland* (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 54).

324 — Решение от 18 юли 2013 г., *Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland* (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 55).

325 — Решение от 18 юли 2013 г., *Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland* (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 58).

326 — Вж. например заключение на генералния адвокат Wahl в производство за даване на становище 3/15 (Маракешки договор за достъпа до публикувани произведения) (EU:C:2016:657, т. 64—66); вж. също решение от 12 май 2005 г., *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia и ERSА* (C-347/03, EU:C:2005:285, т. 81—83).

327 — Вж. също точка 102 по-горе.

328 — Когато съдържанието на нарушеното задължение определя съдържанието на правното средство за защита (както е при ответното преустановяване на отстъпки или задължения), това може да е знак за материалноправна връзка между двата вида задължения. Все пак, характерна особеност на кръстосаните ответни действия, посочени от Съда в решение *Daiichi*, се оказва това, че съществуването на такава връзка не е задължително. За пълнота отбелязвам, че член 15.12 от ССТЕСС предвижда възможността дадена страна да може да преустанови изпълнението на задълженията, произтичащи от всякакви разпоредби, по отношение на които се прилага петнадесета глава („Уреждане на спорове“).

435. По мое мнение за целите на член 207, параграф 1 ДФЕС е от значение дали споразумение, което съдържа разпоредби относно защитата на интелектуалната собственост, се отнася специално до международната търговия. Това следва да се определи, като се проучи дали основното предназначение на споразумението е да насърчи, улесни или уреди търговията (а не да хармонизира законодателствата на държавите членки)³²⁹; дали има преки и непосредствени последици за нея; и дали има за цел да намали нарушенията в международната търговия, като гарантира на територията на всяка от страните, че икономическите интереси от съответния монопол, създаден по силата на правата върху интелектуалната собственост, получават ефективна и подходяща закрила. Това е същността на решение Daiichi.

436. Тук съм съгласна с генералния адвокат Wahl, че по своята същност правата върху интелектуалната собственост са предимно свързани с търговията, тъй като по същество те са изключителни права, създаващи монополно положение, което може да ограничи свободното движение на стоки или услуги³³⁰. При пазарната икономика основното значение на тези права се състои в тяхната икономическа стойност. Когато тяхното упражняване е съществено за използването на защитената интелектуална собственост по търговски начин на трансграничен пазар, тези права попадат в обхвата на „търговските аспекти на интелектуалната собственост“³³¹. От тази гледна точка интересите, свързани със защитата на тези права, по същество се превръщат в търговски интереси.

437. Това не означава, че всички форми на защита на правата върху интелектуалната собственост винаги и непременно са свързани с международната търговия. Например Съдът е посочил, че специфичният предмет на правата за закрила на литературната и художествената собственост е да осигури на носителите на съответните права защита на неимуществените и на имуществените им права³³². Неимуществените права допълват имуществените права, тъй като те дават на автора „право на авторство върху произведението, както и право да се противопоставя на всяко изопачаване, деформиране или друго изменение на произведението или на всяко друго посегателство във връзка с него, които увреждат честта или репутацията му“³³³. Целта им е да защитят връзката на автора с неговото произведение. Тази връзка по същество е независима от имуществените права, които авторът може да притежава върху произведението. Това още означава, че когато споразумение, например ССТЕСС, обхваща възникването и защитата на неимуществени права, член 207, параграф 1 ДФЕС не може да бъде единственото правно основание за сключването на това споразумение. Разпоредбите относно такива права не са допълнителни спрямо тези, които се отнасят до имуществените права. Обратният извод би означавал да се заличат думите „търговски аспекти“ от член 207, параграф 1 ДФЕС, така че в обхвата на общата търговска политика да попадат както търговските, така и нетърговските аспекти на интелектуалната собственост.

329 — Вж. решение от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 51).

330 — Заключение на генералния адвокат Wahl в производство по даване на становище 3/15 (Маракешки договор за достъпа до публикувани произведения) (EU:C:2016:657, т. 56).

331 — Декларацията от Пунта дел Есте от 1986 г., която поставя началото на Уругвайския кръг от търговски преговори, довели до създаването на СТО, изразява тази връзка по следния начин: „С цел да се намалят нарушенията и пречките в международната търговия и отчитайки необходимостта да допринесат за ефективната и подходяща закрила на правата върху интелектуалната собственост, както и да гарантират, че мерките и процедурите за прилагане на правата върху интелектуалната собственост да не се превръщат сами по себе си в пречки пред законната търговия, преговорите ще имат за цел да изяснят разпоредбите на ГАТТ и при необходимост да изработят нови правила и изисквания“.

332 — Вж. решения от 20 октомври 1993 г., Phil Collins и др. (C-92/92 и C-326/92, EU:C:1993:847, т. 20), и от 4 октомври 2011 г., Football Association Premier League и др. (C-403/08 и C-429/08, EU:C:2011:631, т. 107 и цитираната съдебна практика).

333 — Член 6bis, параграф 1 от Бернската конвенция за закрила на литературните и художествени произведения, ревизирана и изменена. Това неимуществено право не е включено в Споразумението ТРИПС (вж. член 9, параграф 1 от Споразумението ТРИПС). Вж. също решение от 20 октомври 1993 г., Phil Collins и др. (C-92/92 и C-326/92, EU:C:1993:847, т. 20).

438. Няколко държави членки искат от Съда да ограничи своето заключение в решение *Daiichi*, като изключи някои разпоредби на Споразумението ТРИПС, например членове 42—50 и член 61, от обхвата на общата търговска политика. Те твърдят, че тези разпоредби са свързани с организацията на съдопроизводството, с гражданския процес и наказателноправни въпроси. Следователно, доколкото тези разпоредби все пак са част от ССТЕСС, Европейският съюз няма изключителна компетентност по отношение на единадесета глава.

439. Този довод, ако е състоятелен, предполага, че всяка една разпоредба от международно споразумение трябва да отговаря на условието за специфична връзка с международната търговия, за да попадне в общата търговска политика. От друга страна, преценката дали Европейският съюз притежава изключителна компетентност и определянето на правилното правно основание за въпросното действие трябва да се основават на обективни фактори, включително целта и съдържанието на действието³³⁴. Правното основание на решение за сключване на международно споразумение не е сборът от правните основания за всяка отделна разпоредба на това споразумение. Така например в решение по дело *C-137/12*³³⁵ фактът, че разглежданото международно споразумение включва разпоредби, свързани с мерки за изземване и за конфискация, не променя заключението на Съда, че споразумението попада в обхвата на общата търговска политика. Поначало целта на тези разпоредби е „[...] да се гарантира ефикасната правна защита на услугите, базирани на условен достъп, на територията на [договарящите] страни“ и следователно да „[...] допринасят за постигането на [...] основна[та] цел на обжалваното решение, тълкувано във връзка с Конвенцията“³³⁶.

440. Накрая, не считам, че Европейският съюз разполага с изключителна компетентност в областта на общата търговска политика *само* когато притежава съответната компетентност на вътрешния пазар и е упражнил тази вътрешна компетентност (което е довело до хармонизация). Това би означавало на член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС и член 207, параграф 1 ДФЕС да се припише основаваща се на решение *AETR* условност. Общата търговска политика обаче съдържа вътрешни и външни елементи. Упражняването на компетентността на Европейския съюз в областта на общата търговска политика не зависи от това дали Съюзът разполага с вътрешна компетентност на друго основание и е упражнил тази компетентност. Съгласно член 3, параграф 1 ДФЕС изключителната компетентност на Европейския съюз по отношение на тази политика не зависи от установените в член 3, параграф 2 ДФЕС условия³³⁷.

Компетентност на Европейския съюз по отношение на единадесета глава от ССТЕСС

441. Според мен единадесета глава урежда както търговски, така и нетърговски аспекти на интелектуалната собственост.

442. Анализът на член 11.1, параграфи 1 и 2 от ССТЕСС показва, че адекватната и ефективна защита на правата върху интелектуалната собственост се разглежда като средство за увеличаване на ползите от търговията и инвестициите. За целта единадесета глава по същество определя минимални стандарти за националната уредба в областта на интелектуалната собственост и на задълженията във връзка с ефективното прилагане на тези стандарти.

443. Единадесета глава определя пределите на закрилата за всяко обхванато право върху интелектуалната собственост, установява срока на закрила и способите за получаването ѝ, посочва форми на сътрудничество и предвижда редица задължения, имащи за цел да се гарантира адекватна правна закрила и прилагане на обхванатите от тази глава права чрез

334 — Вж. точка 93 по-горе.

335 — Вж. решение от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (*C-137/12*, EU:C:2013:675).

336 — Вж. решение от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (*C-137/12*, EU:C:2013:675, т. 70; вж. също т. 72).

337 — Вж. по-специално точка 109 по-горе.

подходящи правни средства за защита. По този начин единадесета глава отчасти разчита на техниката (използвана и в Споразумението ТРИПС)³³⁸ на включване на материалноправни стандарти относно интелектуалната собственост, които се съдържат в международни споразумения, сключени извън ССТЕСС.

444. Според мен фактът, че единадесета глава включва чрез позоваване части от Споразумението ТРИПС, както и от други международни споразумения, сключени извън СТО след влизането в сила на Споразумението ТРИПС, заедно с решения на СТО, вместо дословно да повтаря техните текстове³³⁹, не може да засегне разпределението на компетентността. И в двата случая източникът на правата и задълженията на страните по ССТЕСС е самото ССТЕСС. В действителност, както забелязвам, използването на включване чрез позоваване в Споразумението ТРИПС не е било пречка в решение Daichi Съдът да направи извод, че Европейският съюз е бил компетентен да сключи това споразумение.

445. Поради това, за разлика от Комисията, аз не правя разграничение между разпоредбите на единадесета глава, които инкорпорират други международни споразумения (или части от тях), и тези, които се позовават на такива споразумения, без да обявяват разпоредбите им за обвързващи съгласно ССТЕСС. Съгласно член 207 ДФЕС Европейският съюз е компетентен да определя и прилага общата търговска политика. Той може да действа в това отношение чрез договаряне и сключване на международни споразумения. Целите на общата търговска политика и външната дейност като цяло могат да се постигнат по много начини, като не всички от тях водят непременно до правнообвързващи задължения. Както посочва Съдът в решение по дело C-660/13, в контекста на меморандум за разбирателство, „решение за подписване на необвързващо споразумение [...] е част от мерките за определяне на политиките на Съюза [...]“³⁴⁰.

446. По мое мнение изводите на Съда в решение Daichi³⁴¹ са приложими и по отношение на единадесета глава, доколкото тя инкорпорира съдържанието на Споразумението ТРИПС относно правата върху интелектуална собственост, обхванати от същата глава (тоест авторско право и сродните му права; патенти; марки; промишлени дизайни; топология на интегрални схеми, географски означения и закрила на неразгласената информация).

447. По принцип не намирам основание за различно заключение във връзка с останалите разпоредби относно минималното равнище на закрила на интелектуалната собственост, при условие че те са свързани със защитата и ефективното прилагане на икономически интереси, произтичащи от право върху интелектуалната собственост. Осъществяваната политика използва минимални стандарти на защита на икономическите интереси, свързани с интелектуалната собственост, за да насърчи инвестициите, да намали пречките пред търговията, да улесни международната търговия и да гарантира известна равнопоставеност на условията за конкуренция. Всичко това е част от търговската политика.

448. Въпреки че правата относно сортовете растения не са част от Споразумението ТРИПС, струва ми се, че този подраздел на единадесета глава (член 11.35 от ССТЕСС, който потвърждава задълженията на страните съгласно Международната конвенция за закрила на новите сортове растения³⁴²) следва да се разглежда по същия начин. Причината за това е, че

338 — Вж. например член 2.1 от Споразумението ТРИПС.

339 — Както са направили авторите на ССТЕСС например със значителна част от десета глава относно обществените поръчки: вж. точка 402 по-горе.

340 — Решение от 28 юли 2016 г., Съвет/Комисия (C-660/13, EU:C:2016:616, т. 40). Вж. също точки 102 и 111 (и цитираната съдебна практика) от представеното от мен заключение по това дело (EU:C:2015:787).

341 — Решение от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520).

342 — 815 UNTS 89.

правата относно сортовете растения са икономически: правото на селекционера на закрилян сорт да даде одобрението си по-специално за неговото производство или репродукция, условия за размножаване, предлагане за продан, продажба или друг вид търговия, износ, внос и съхраняване³⁴³.

449. Разбирам възраженията срещу изключителната компетентност на Европейския съюз по отношение на член 61 от Споразумението ТРИПС. Струва ми се обаче, че единадесета глава всъщност не инкорпорира член 61 от Споразумението ТРИПС. Текстът на единадесета глава не се позовава изрично на тази разпоредба. Той също така не съдържа раздел относно наказателните мерки. Доколкото тази глава инкорпорира Споразумението ТРИПС по отношение на някои права върху интелектуалната собственост, според мен това взаимно позоваване се отнася до „Стандарти[те] за достъп, обхват и използване на правата върху интелектуалната собственост“ в част II от Споразумението ТРИПС, а не до разпоредбите относно „Прилагане на правата върху интелектуалната собственост“ в част III от Споразумението ТРИПС. Всъщност единадесета глава съдържа свой самостоятелен раздел относно (осигуряване на) упражняването на правата върху интелектуална собственост.

450. Разпоредбите относно прозрачността, ефективната закрила на гарантираните права и изпълнението на задълженията са неразделна част от общата търговска политика на Европейския съюз. Поради тази причина считам, че единадесета глава в частта относно осигуряване на упражняването на правата върху интелектуална собственост и граничните мерки също попада в общата търговска политика³⁴⁴. Същото важи по отношение на разпоредби като член 11.52, които предвиждат различни форми на международно сътрудничество³⁴⁵.

451. Все пак единадесета глава от ССТЕСС явно обхваща и *нетърговските* аспекти на интелектуалната собственост.

452. За разлика от Споразумението ТРИПС³⁴⁶, член 11.4 от ССТЕСС (относно предоставената закрила на авторското право и сродните му права) инкорпорира всички права и задължения, предвидени в Бернската конвенция. Следователно той включва член 6bis от същата конвенция, който защитава неимуществените права. Самият член 6bis разграничава неимуществените и имуществените права на автора.

453. Подобно на това член 11.4 инкорпорира в ССТЕСС целия Договор на СОИС за авторското право и целия Договор на СОИС за изпълненията и звукозаписите. Член 3 от първия договор изисква договарящите страни да прилагат разпоредбите на членове 2—6 от Бернската конвенция по отношение на закрилата, предвидена в Договора на СОИС за авторското право. Член 5, параграф 1 от втория договор установява някои неимуществени права на изпълнителите.

343 — Член 14 от Международната конвенция за закрила на новите сортове растения.

344 — Твърди се, че член 11.36, параграф 3 от ССТЕСС пояснява, че единадесета глава не препятства страните да прилагат своите вътрешни законодателства, нито изисква от тях да изменят вътрешните си законодателства, за да прилагат правата върху интелектуалната собственост. Според мен обаче тази разпоредба означава просто че спазването на единадесета глава не изисква непременно да се изменя съществуващото законодателство, отнасящо се до осигуряване на упражняването на правата върху интелектуална собственост.

345 — Вж. решение от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675).

346 — Член 9, параграф 1, първо изречение от Споразумението ТРИПС предвижда, че страните — членки на СТО, трябва да спазват разпоредбите на членове от 1 до 21 от Бернската конвенция и приложението към нея. Второто изречение обаче допълва, че страните — членки на СТО, не следва да имат права или задължения въз основа на Споразумението ТРИПС относно правата, предоставени по чл. 6bis от Бернската конвенция, или на произтичащите от него права.

454. Вече изтъкнах самостоятелната и важна роля на неимуществените права³⁴⁷. Тази роля е ясно призната в ССТЕСС. Също така е ясно обаче, че тези права нямат търговски характер. Затова стигам до извода, че доколкото единадесета глава се прилага за нетърговските аспекти на интелектуалната собственост, компетентността на Европейския съюз за сключване на тези части от тази глава не може да се основава на член 207, параграф 1 ДФЕС.

455. Комисията не твърди, че въпреки това Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност въз основа на някое от основанията по член 3, параграф 2 ДФЕС.

456. Тъй като неимуществените права са независими от (и се прилагат заедно с) имуществените права върху интелектуалната собственост³⁴⁸, според мен разпоредби като тези, които се съдържат в единадесета глава от ССТЕСС, доколкото се прилагат по отношение на нетърговските аспекти на правата върху интелектуалната собственост, могат да се считат за необходими за постигане целите на вътрешния пазар. Обстоятелството, че (все още) може да няма хармонизация на неимуществените права, не променя този извод³⁴⁹. Следователно тези аспекти на единадесета глава от ССТЕСС попадат в обхвата на споделената компетентност на Европейския съюз и държавите членки на основание член 4, параграф 2, буква а) ДФЕС, член 26, параграф 1 ДФЕС и второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС.

Конкуренция и свързани с нея въпроси (дванадесета глава от ССТЕСС³⁵⁰)

Доводи

457. *Комисията* твърди, че по същество дванадесета глава насърчава и улеснява търговията със стоки и услуги между Европейския съюз и Сингапур. Тази глава цели да забрани антиконкурентни практики с транснационални измерения, които биха могли да възпрепятстват ефективния достъп до пазара или да намалят икономическите ползи от либерализацията на търговията, към която се стреми ССТЕСС. Освен това дванадесета глава не води до хармонизиране и изрично се позовава на връзката между антиконкурентното поведение и международната търговия. Следователно тя има преки и непосредствени последици за търговията и попада изцяло в рамките на изключителната компетентност на Съюза по член 207, параграф 1 ДФЕС. Комисията се позовава още на няколко споразумения на СТО, които включват елементи от политиката в областта на конкуренцията.

458. *Другите страни* не са изложили конкретни доводи във връзка с дванадесета глава.

347 — Вж. точка 437 по-горе.

348 — Вж. точка 437 по-горе.

349 — Вж. точка 109 по-горе.

350 — Вж. точки 92—97 от приложението към настоящото заключение.

Анализ

459. Съгласна съм с Комисията, че връзката между международната търговия и политиката в областта на конкуренцията е видна още от някои разпоредби в споразуменията на СТО³⁵¹. При все това все още не е приета цялостна политика на СТО по отношение на конкуренцията и търговията³⁵².

460. За разлика от това, дванадесета глава от ССТЕСС цели да уреди изчерпателно вредните последици за търговията между Европейския съюз и Сингапур, които могат да настъпят в резултат от антиконкурентно поведение и практики в публичния или частния сектор. Така например тя изисква страните да поддържат и прилагат на своите съответни територии изчерпателно законодателство, което да урежда споразуменията между предприятия, злоупотребите с господстващо положение и концентрациите между предприятия, които имат за резултат значително отслабване на конкуренцията или засягат съществено конкуренцията, при условие че засягат търговията между Европейския съюз и Сингапур³⁵³. Счита се, че тези типове антиконкурентно поведение могат да компрометират ползите от либерализацията на търговията, към която се стреми ССТЕСС, като лишат от съдържание правилата относно достъпа до пазара или като намалят икономическите ползи, очаквани от предприятия от една страна в резултат от търговията с техни стоки или услуги на територията на другата страна³⁵⁴.

461. Дванадесета глава също така е пряко свързана с уредбата на търговията, тъй като има за цел да ограничи нарушаването на конкуренцията в резултат от възможността на всяка страна да създава или поддържа публични предприятия или да предоставя на предприятия специални или изключителни права³⁵⁵, и тъй като урежда забранените и други субсидии³⁵⁶.

462. Член 12.7, параграф 2 от ССТЕСС показва нагледно тази връзка между дванадесета глава и международната търговия. Тази разпоредба, която инкорпорира и член 3 от Споразумението за СИМ (относно забранените субсидии),³⁵⁷ забранява предоставянето на някои категории субсидии, „освен ако субсидиращата страна, по искане на другата страна, е доказала, че въпросната субсидия не засяга търговията на другата страна, нито има вероятност да я засегне“³⁵⁸. По подобен начин член 12.8, параграф 1 от ССТЕСС изисква от страните „да положат максимални усилия“ да отстранят нарушенията на конкуренцията, причинени от други специфични субсидии, свързани с търговията със стоки и услуги, „доколкото те засягат или биха могли да засегнат търговията на която и да било от страните,“ и да предотвратят такива нарушения.

351 — Нагледен пример е Споразумението за СИМ, което е включено в Приложение 1А към Споразумението за СТО и допълва член XVI от ГАТТ (съгласно членове 12.5 и 12.7 от ССТЕСС, разпоредбите на ССТЕСС за субсидиите доразвиват Споразумението за СИМ). Целта на Споразумението за СИМ е да забрани и уреди предоставянето на субсидии на предприятия по начин, който може да наруши конкуренцията в полза на вътрешното производство, и да уреди мерките, които страните — членки на СТО, могат да приемат за противодействие на последиците на субсидиите.

352 — Първоначалните инициативи на СТО във връзка с необходимостта от многостранна рамка за укрепване на приноса на политиката в областта на конкуренцията в международната търговия и развитие и за засилена техническа помощ и изграждане на капацитет в тази област не са довели до преговори в рамките на СТО за законодателство в областта на конкуренцията. Вж. „Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy (WGTCPP) — History, Mandates and Decisions“, достъпно на адрес: www.wto.org/english/tratop_e/comp_e/history_e.htm#cancun; и „The July 2004 package“, достъпно на адрес: www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_package_july04_e.htm.

353 — Член 12.1, параграф 2 и член 12.2 от ССТЕСС

354 — Вж. член 12.1, параграф 1, последно изречение от ССТЕСС.

355 — Член 12.3 от ССТЕСС.

356 — Членове 12.5—12.8 от ССТЕСС и Приложение 12-А към ССТЕСС.

357 — Вж. член 12.7, параграф 1 от ССТЕСС.

358 — Член 12.7, параграф 2, втора алинея от ССТЕСС.

463. Фактът, че дванадесета глава постига известна степен на хармонизация на правилата за конкуренцията, не означава, че целта ѝ е да сближи законодателствата на държавите членки в тази област, за да се подобри функционирането на вътрешния пазар. По-скоро дванадесета глава разпростира действието на някои от основните правила и принципи на правото на Съюза в областта на конкуренцията по отношение на Сингапур, за да уреди търговията със стоки и услуги с тази трета страна³⁵⁹. Тези правила включват членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС, които се отнасят до споразуменията и съгласуваните практики между предприятия и злоупотребите от страна на предприятия с господстващо положение на пазара, както и Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия³⁶⁰. По сходен начин разпоредбите на ССТЕСС отразяват член 106 ДФЕС (който се отнася до публични предприятия, предприятия, на които държавите членки предоставят специални или изключителни права, и предприятия, които са натоварени с функцията да оказват услуги от общ икономически интерес) и членове 107—109 ДФЕС (който имат за цел да се предотврати нарушаването на конкуренцията, произтичащо от държавни помощи).

464. Вярно е, че дванадесета глава съдържа още разпоредби относно сътрудничеството и координацията в областта на правоприлагането, защитата на търговската тайна, както и на други видове поверителна информация, консултациите между страните в областта на конкуренцията и изключване прилагането на петнадесета („Уреждане на спорове“) и шестнадесета („Медиация“) глава по отношение на въпроси, възникващи по дванадесета глава (с изключение на член 12.7 от ССТЕСС относно забранените субсидии). Всички тези разпоредби са спомагателни спрямо основните материалноправни задължения, предвидени в дванадесета глава. Следователно те не разколебават моя извод, че дванадесета глава цели да насърчи, улесни или уреди търговията, поради което има преки и непосредствени последици за търговията със стоки и услуги.

465. По отношение на разпоредбата за прозрачност в областта на субсидиите, свързани с търговията със стоки и доставката на услуги (член 12.9 от ССТЕСС), препращам към направения от мен анализ на четиринадесета глава и на свързаните с прозрачността разпоредби в други глави³⁶¹.

466. Поради тези съображения считам, че дванадесета глава изцяло попада в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз по член 207, параграф 1 ДФЕС.

359 — Вж. по аналогия решение от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 66 и 67).

360 — Регламент от 20 януари 2004 година (наричан по-нататък „Регламентът за сливанията на ЕО“) (ОВ L 24, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 201).

361 — Вж. точки 508—513 по-долу.

Нетарифни пречки пред търговията и инвестициите в производство на енергия от възобновяеми източници (седма глава от ССТЕСС³⁶²) и търговия и устойчиво развитие (тринадесета глава от ССТЕСС³⁶³)

Доводи

Нетарифни пречки пред търговията и инвестициите в производство на енергия от възобновяеми източници

467. *Комисията* твърди, че Европейският съюз притежава изключителна компетентност по отношение на седма глава на основание член 207, параграф 1 ДФЕС. От една страна, тази глава изисква премахване или намаляване на пречките пред търговията (както тарифните, така и нетарифните пречки) и инвестициите, и налага сближаване на нормативните уредби с цел улесняване на търговията. От друга страна, тя има връзки и с преките чуждестранни инвестиции: не допуска страните да изискват създаването на партньорства с местни дружества.

468. *Парламентът* и *Съветът* не са представили конкретни доводи във връзка с седма глава.

469. Някои *държави членки* твърдят, че целта на седма глава е намаляване на емисиите на парникови газове чрез насърчаване на производството на енергия от възобновяеми източници и че следователно тя е свързана с политиката в областта на околната среда (член 191 ДФЕС), а не с общата търговска политика.

Търговия и устойчиво развитие

470. *Комисията* твърди, че съгласно член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС и член 207, параграф 1 ДФЕС тринадесета глава попада изцяло в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз. Компетентността в областта на общата търговска политика не се ограничава до приемането на инструменти, които оказват въздействие единствено върху традиционните аспекти на външната търговия. Несъответствията в равнищата на закрила на околната среда и трудовата заетост между държавите могат да имат преки и непосредствени последици за международната търговия и инвестициите. По-ниските стандарти на закрила в една от страните може да засили търговията и инвестициите на нейна територия. Обратно, екологичните и трудовите стандарти могат да се превърнат в прикрити търговски бариери. Както е очевидно по-специално от член 13.1, параграф 1 от ССТЕСС, целта на ССТЕСС е разработването и насърчаването на международната търговия по такъв начин, че да допринесе за устойчивото развитие, което включва икономическо развитие, социално развитие и опазване на околната среда.

471. Според *Комисията* намерението на тринадесета глава не е да създава нови материалноправни задължения в сферата на закрилата на труда и опазването на околна среда, а само да потвърди отново определени съществуващи международни ангажименти. Целта е да се гарантира, че условията за търговия и инвестиции не са негативно засегнати в резултат от различните равнища на закрила.

362 — Вж. точки 13—18 от приложението към настоящото заключение.

363 — Вж. точки 98—112 от приложението към настоящото заключение.

472. Комисията не намира противоречие между тринадесета глава, от една страна, и член 3, параграф 5 ДЕС и член 21, параграф 2 ДЕС, от друга. Член 3, параграф 5 ДЕС задължава Европейския съюз да включи в общата си търговска политика проблеми, свързани с „устойчивото развитие на планетата“ и „свободната и справедлива търговия“. Член 21, параграф 2 ДЕС също включва няколко цели, свързани с устойчивото развитие.

473. По отношение на специалните разпоредби в тринадесета глава Комисията твърди по-специално че макар член 13.3, параграф 3 от ССТЕСС да съдържа задължение за ефективно прилагане на определени принципи, свързани с основните права в областта на труда, той не обосновава извода за наложително участие на държавите членки в сключването на ССТЕСС. Тази разпоредба не предвижда конкретния начин, по който Сингапур и държавите членки следва да обезпечат ефективното прилагане на конвенциите на Международната организация на труда (наричана по-нататък „МОТ“), които са ратифицирали. Освен това член 13.6, параграф 2 и член 13.8, буква а) от ССТЕСС просто потвърждават отново вече поети задължения. Други разпоредби (като например член 13.8, букви б)–г) имат за цел избягване на нарушаващи международната търговия последици и поради това са неразривно свързани с нея.

474. *Парламентът* по същество е съгласен с Комисията.

475. *Съветът* и няколко *държави членки* са на мнение, че макар тринадесета глава да има връзка с търговията, тя също така урежда и несвързани с търговията аспекти на труда, опазването на околната среда и риболова и има за цел да насърчи закрилата в областта на труда и опазването на околната среда, както и опазването на морските биологични ресурси съгласно общата политика в областта на рибарството. Следователно тези разпоредби на тринадесета глава не могат да се основават на член 207 ДФЕС. Съветът също посочва, че член 13.3, параграфи 3 и 4 от ССТЕСС водят до минимално хармонизиране на законодателствата на държавите членки в области, в които Договорите го изключват. Ако тези разпоредби следва да бъдат част от общата търговска политика, те биха били несъвместими с член 207, параграф 6 ДФЕС.

476. По-нататък, Съветът и няколко държави членки поддържат, че тринадесета глава ясно се разграничава от останалата част на споразумението. Свидетелство за това по-специално е специфичната система за уреждане на спорове, която се прилага по отношение на тази глава³⁶⁴.

477. Накрая, Съветът твърди, че изключителната компетентност на Европейския съюз да поема задължения в областта на търговията с рибни продукти в член 13.8 от ССТЕСС произтича от член 3, параграф 1, буква г) ДФЕС (опазване на морските биологични ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството), а не от член 3, параграф 1, буква д) (обща търговска политика). Основната цел на член 13.8 е да гарантира опазването и управлението на рибните ресурси по устойчив начин, а не да улесни, регулира или урежда търговията.

364 — Член 13.17 от ССТЕСС.

Анализ

Свързани с търговията и несвързани с търговията цели: общи принципи

478. Общата търговска политика следва да се провежда с оглед на принципите и целите на външната дейност на Европейския съюз³⁶⁵, които включват разработването на „международни мерки за опазване и подобряване на качеството на околната среда и устойчивото управление на световните природни ресурси, с цел осигуряване на устойчиво развитие“³⁶⁶. Ето защо съм съгласна с Комисията, че равнищата на закрила на околната среда са свързани с международната търговия. Значителните несъответствия могат да нарушат конкуренцията и търговията; ниските стандарти на един пазар могат да доведат до конкурентни предимства за местните предприятия и така да привлекат чуждестранни инвестиции в ущърб на пазари с по-високи стандарти. Обратно, стандартите за опазване на околната среда могат да бъдат манипулирани за постигане на протекционистични цели³⁶⁷. Поради тези съображения насърчаването на устойчивото развитие е сред целите, посочени в преамбюла на Споразумението за СТО³⁶⁸. Сходни съображения могат да се приложат по отношение на връзката между закрилата на труда и международната търговия.

479. Фактът, че общата търговска политика може да преследва и несвързани с търговията цели, все пак не означава, че седма и тринадесета глава автоматично попадат в обхвата на член 207, параграф 1 ДФЕС.

480. Съдът вече е предоставил известни насоки как да се прави разграничение между мерки, спадащи към общата търговска политика (тъй като основното им предназначение е да насърчат, улеснят или уредят търговията и тъй като имат преки и непосредствени последици за нея)³⁶⁹, и мерки, които се отнасят към екологичната или социалната политика на Съюза.

481. Така Съдът е приел, че актове на Съюза, които преследват не чисто икономически цели (например социални, екологични или хуманитарни цели), могат да попадат в обхвата на общата търговска политика³⁷⁰. Във всеки отделен случай обаче разглежданите международни споразумения включват инструменти на търговската политика: търговски договорености за натрупване на запаси в становище 1/78, предоставянето на тарифни преференции по дело 45/86, вноса (при определени условия) на селскостопански продукти по дело C-62/88 и изисквания за етикетиране (т.е. технически пречки пред търговията) по дело C-281/01. Всички те са инструменти, които имат преки и непосредствени последици за търговията с въпросните стоки и услуги.

482. За разлика от тях, международните споразумения, които нямат специфична връзка с търговията, не попадат в обхвата на общата търговска политика, дори да са косвено свързани с търговията. Така в становище 2/00 Съдът е взел предвид факта, че правилата относно трансграничното движение на живи видоизменени организми, които се съдържат в Протокола

365 — Член 207, параграф 1, последно изречение ДФЕС.

366 — Член 21, параграф 2, буква е) ДЕС. Вж. също член 3, параграф 5 ДЕС и член 11 ДФЕС; последната разпоредба гласи, че изискванията за защита на околната среда трябва да бъдат „включени в определянето и изпълнението на политиките и действията на Съюза, в частност, за да се насърчи устойчивото развитие“.

367 — И двете възможности са отразени в член 13.1, параграф 3 от ССТЕСС.

368 — Тази цел взема предвид и Апелативният орган при тълкуването по-специално на клауза с общи изключения по член XX от ГАТТ от 1994 г. Вж. например Appellate Body Report, United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, приет на 6 ноември 1998 г., DSR 1998:VII, стр. 2755, точки 129—131 и 152—155, както и Appellate Body Report, India — Certain Measures relating to Solar Cells and Solar Modules, WT/DS456/AB/R, приет на 14 октомври 2016 г., все още непубликуван, точка 5.72.

369 — Вж. решение от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 57 и цитираната съдебна практика).

370 — Вж. по-специално становище 1/78 (Международно споразумение за естествения каучук) от 4 октомври 1979 г. (EU:C:1979:224) и решения от 26 март 1987 г., Комисия/Съвет (45/86, EU:C:1987:163), от 29 март 1990 г., Гърция/Съвет (C-62/88, EU:C:1990:153), и от 12 декември 2002 г., Комисия/Съвет (C-281/01, EU:C:2002:761).

от Картахена по биобезопасност към Конвенцията за биологично разнообразие, не се ограничават до движението с търговска цел. Затова Съдът прави заключението, че основна цел или компонент на този протокол е опазването на околната среда, а не общата търговска политика³⁷¹. Подобно на това, в решение по дело C-411/06³⁷² Съдът потвърждава, че целта на Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 година относно превози на отпадъци³⁷³ не е да определи характеристиките, които трябва да притежават отпадъците, за да се движат свободно във вътрешния пазар или при търговията с трети страни, а в по-общ план да въведе хармонизирана система от процедури, посредством които би могло да се ограничи движението на отпадъците с цел опазването на околната среда³⁷⁴. Следователно този регламент е надлежно приет въз основа на разпоредбите на Договора относно опазването на околната среда.

483. В този контекст ще разгледам въпроса дали седма и тринадесета глава спадат изцяло към областта на общата търговска политика.

Нетарифни пречки пред търговията и инвестициите в производство на енергия от възобновяеми източници

484. Седма глава от ССТЕСС цели опазване на околната среда (а косвено и здравето на хората) чрез „насърчаване, развитие и растеж на производството на енергия от възобновяеми и устойчиви неизкопаеми източници“, което да доведе до намаляване на емисиите на парникови газове³⁷⁵. Все пак нейното приложно поле се ограничава до мерки, които „могат да засегнат търговията и инвестициите между страните“, свързани с производството на зелена енергия³⁷⁶. Дали Европейският съюз разполага с изключителна компетентност по отношение на тази глава на основание член 207, параграф 1 ДФЕС зависи от това дали основното ѝ предназначение е да насърчи, улесни или уреди търговията и дали следователно има преки и непосредствени последици за нея³⁷⁷.

485. Според мен отговорът е положителен.

486. Разпоредбите на седма глава са свързани преди всичко с уредбата на инструментите на търговската политика и с премахване на пречките пред търговията и инвестициите. Така член 7.4 се отнася до премахването на пречките пред търговията и инвестициите, които могат възпрепятстват производството на зелена енергия, като например се забраняват „изисквания за местно съдържание“ и задължителното създаване на партньорства с местни дружества³⁷⁸. По подобен начин член 7.5 от ССТЕСС има за цел да отстрани техническите бариери пред търговията с продукти за производството на зелена енергия. Добре известно е, че международните задължения, които целят да гарантират, че техническите регламенти и стандарти, и процедурите за оценяване на съответствието не създават излишни пречки пред международната търговия, попадат в обхвата на общата търговска политика³⁷⁹. Членове 7.6

371 — Становище 2/00 (Протокол от Картахена по биобезопасност) от 6 декември 2001 г. (EU:C:2001:664, т. 40).

372 — Решение от 8 септември 2009 г., Комисия/Парламент и Съвет (C-411/06, EU:C:2009:518).

373 — ОВ L 190, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 16, стр. 172.

374 — Решение от 8 септември 2009 г., Комисия/Парламент и Съвет (C-411/06, EU:C:2009:518, т. 72).

375 — Член 7.1 от ССТЕСС.

376 — Член 7.3 от ССТЕСС.

377 — Вж. по-специално точка 103 по-горе.

378 — Член 7.4, букви а) и б) от ССТЕСС.

379 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 33). Съдът заявява това във връзка със Споразумението за ТПТ, което се прилага по-специално по отношение на техническите регламенти и стандарти, и процедурите за оценяване на съответствието с техническите регламенти и стандарти.

и 7.7 от ССТЕСС (съответно относно изключенията и прилагането и сътрудничеството) са спомагателни спрямо останалите задължения, произтичащи от седма глава, и следователно не са от решаващо значение за преценката дали тази глава спада към областта на общата търговска политика.

487. Оттук следва, че седма глава има за цел да уреди и улесни търговията, свързана с производството на зелена енергия, поради което има преки и непосредствени последици за търговията. Поради това посочената глава попада изцяло в изключителната компетентност на Европейския съюз по член 207, параграф 1 ДФЕС.

488. Този извод не се разколебава от твърдението на една от държавите членки, че седма глава може да засегне правото на всяка държава членка съгласно член 194, параграф 2, втора алинея ДФЕС да определя условията за използване на енергийните си източници, да избира между различни енергийни източници и да определя общата структура на енергийното си снабдяване. Както е видно от формулировката на член 194, параграф 2 ДФЕС, единствената му цел е да изясни обхвата на компетентността на Европейския съюз да приема законодателни актове с цел провеждане на енергийна политика. Следователно той не може да ограничи самостоятелния обхват на общата търговска политика, както е определен в член 207, параграф 1 ДФЕС.

Търговия и устойчиво развитие

489. Някои от разпоредбите в тринадесета глава очевидно имат пряка и непосредствена връзка с уредбата на търговията. Така член 13.6, параграф 4 ССТЕСС специално разглежда въпроса за прикритото ограничаване на търговията, което може да се дължи на мерки за прилагане на многостранни споразумения в областта на околната среда. Подобно на това, член 13.12 от ССТЕСС по същество цели да не допусне дадена страна да засегне търговията или инвестициите, като се откаже или по друг начин дерогира своето законодателство в областта на околната среда и своето трудово законодателство, или като не го прилага ефективно. Други примери са член 13.11, параграф 1 от ССТЕСС, който специално цели улесняване и насърчаване на търговията със и инвестициите в екологични стоки и услуги, и член 13.11, параграф 2, с който страните се съгласяват да обръщат особено внимание на улесняването на премахването на пречки за търговията със или инвестициите в безвредни за климата стоки и услуги.

490. Все пак, въпреки заявеното от страните намерение да не хармонизират своите трудовите и екологични стандарти (член 13.1, параграф 4 от ССТЕСС), значителен брой от разпоредбите в тринадесета глава нито *налагат някаква форма на обвързване на търговията с условия* (като дават право на другата страна да приеме търговски санкции в случай на неизпълнение или като поставят конкретна полза в областта на търговията в зависимост от спазването на трудовите и екологичните стандарти), нито *уреждат по друг начин използването на инструменти на търговската политика* като средство за насърчаване на устойчивото развитие.

491. Така член 13.3, параграфи 1 и 3, член 13.4 и член 13.6, параграфи 2 и 3 от ССТЕСС по същество имат за цел постигане в Европейския съюз и Сингапур на минимални стандарти (съответно) за закрила на труда и опазване на околната среда, *отделно от* техните възможни последици за търговията. Следователно тези разпоредби очевидно не попадат в обхвата на общата търговска политика. За разлика от клаузите относно „съществени елементи“, срещани в някои международни търговски споразумения на Съюза³⁸⁰, които налагат задължение за зачитане на демократичните принципи и правата на човека, нарушаването на трудовите и екологичните стандарти, посочени в тези разпоредби на ССТЕСС, не дава на другата страна право да преустанови търговските предимства, произтичащи от ССТЕСС. Членове 13.16 и 13.17

380 — Вж. например член 1 от Споразумението за търговия между Европейския съюз и неговите държави членки от една страна, и Колумбия и Перу, от друга страна (ОВ L 354, 2012 г., стр. 3).

от ССТЕСС не дават право на страна да преустанови търговските отстъпки, предоставени на другата страна, ако последната не спазва задълженията по тринадесета глава³⁸¹. Освен това, за разлика от специалния насърчителен режим за устойчиво развитие и добро управление съгласно т.нар. схема ОСП+³⁸², тези разпоредби също нямат за цел да предоставят на Сингапур търговски отстъпки, ако изпълни тези стандарти.

492. Член 13.8 от ССТЕСС се отнася до „Търговия с рибни продукти“. Приемам, че задължението по член 13.8, буква б) за въвеждане на ефективни мерки за борба с незаконния, недеклариран и нерегламентиран риболов, може да доведе по-специално до приемането на инструменти на търговската политика или да включва дейности, насочени към преустановяване използването на такива инструменти (например субсидии, които способстват за прекомерен риболов и свръхкапацитет и са свързани с незаконния, недеклариран и нерегламентиран риболов). Тази разпоредба също посочва примери за такива мерки.

493. За разлика от това, основната цел на останалите точки в член 13.8 от ССТЕСС е да допринесат за опазването и управлението на рибните ресурси от страните по устойчив начин. Например член 13.8, буква а) от ССТЕСС задължава страните най-общо да спазват дългосрочните мерки за опазване и устойчива експлоатация на рибните запаси по смисъла на международните актове, ратифицирани от тях, и да съблюдават принципите на Организацията за прехрана и земеделие на ООН и съответните инструменти на ООН във връзка с тези въпроси. Спазването на тези стандарти не е предпоставка за ползване на търговски предимства. Нарушаването на тези ангажменти също не води до преустановяване на търговски отстъпки съгласно ССТЕСС³⁸³. Член 13.8, букви в) и г) от ССТЕСС също няма преки и непосредствени връзки с международната търговия. Следователно той не попада в областта на общата търговска политика.

494. Как се отразява това на въпроса относно компетентността?

495. Според мен член 3, параграф 5 ДЕС и член 21 ДЕС, както и членове 9 ДФЕС и 11 ДФЕС, на които се позовава Комисията, са ирелевантни за разрешаването на въпроса относно компетентността. Предназначението на тези разпоредби е да изискат от Европейския съюз да допринесе за постигането на определени цели чрез своите политики и дейност. Те не могат да засегнат обхвата на общата търговска политика, установен в член 207 ДФЕС. По същата причина е без значение дали, както твърди Комисията, основните права, на които се позовава член 13.3, параграф 3 от ССТЕСС, са съвместими с универсалните трудови стандарти, защитени в Хартата на основните права на Европейския съюз. Това твърдение се отнася до материалноправната съвместимост на ССТЕСС с основните права. То не може да промени обхвата на компетентността на Европейския съюз³⁸⁴.

496. Не приемам и твърдението на Комисията, че по същество член 13.3, параграф 3 и член 13.6, параграф 2 от ССТЕСС не са „достатъчно предписателни“, за да бъдат взети предвид при разглеждането на разпределението на компетентността между Европейския съюз и държавите членки по отношение на тринадесета глава. Тук Комисията се позовава на решение по дело С-377/12³⁸⁵, в което Съдът е постановил, че разпоредбите, отнасящи се до обратното приемане, транспорта и околната среда, на Рамковото споразумение за партньорство и сътрудничество

381 — Правомощията на експертната група, посочени в член 13.17 от ССТЕСС, са само да „изготви доклад [...], като отправи препоръки“. Вж. още точки 523—535 по-долу.

382 — Регламент (ЕС) № 978/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за прилагане на схема от общи тарифни преференции и за отмяна на Регламент (ЕО) № 732/2008 на Съвета (ОВ L 303, 2012 г., стр. 1, членове 9—16).

383 — Вж. членове 13.16 и 13.17 от ССТЕСС и точка 490 по-горе.

384 — Тази позиция се подсилва от член 51, параграф 2 от Хартата, който предвижда, че Хартата не разширява приложното поле на правото на Съюза извън областите на компетентност на Европейския съюз, не създава никакви нови правомощия или задачи за Европейския съюз и не променя правомощията и задачите, определени в Договорите.

385 — Решение от 11 юни 2014 г., Комисия/Съвет (С-377/12, ЕУ:С:2014:1903).

между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Република Филипини, от друга страна³⁸⁶, не „съдържат задължения, които да са с такъв обхват, че да може да се счита, че представляват цели, различни от тези на сътрудничеството за развитие, които не са нито второстепенни, нито непреки спрямо последните“³⁸⁷. Тъй като миграцията, транспортът и околната среда *съставляват неделима част от политиката на Европейския съюз за развитие*, да се изисква споразумение в областта на сътрудничеството за развитие, включващо тези въпроси, да има за правно основание разпоредби на Договорите, различни от отнасящата се до политиката на развитие разпоредба, на практика би изпразнило от съдържание предвидените от последната компетентност и процедура³⁸⁸. За разлика от това, нито основните права в областта на труда, нито стандартите за опазване на околната среда съставляват неделима част от общата търговска политика. Следователно решение по дело C-377/12 не е от полза при разглеждането на тринадесета глава от ССТЕСС.

497. Според мен тринадесета глава се състои от три компонента. Първият включва разпоредбите, които попадат в областта на общата търговска политика. Вторият и третият компонент съдържат съответно разпоредбите относно стандартите за закрила на труда и стандартите за опазване на околната среда. Четвъртият се отнася до опазването и управлението на рибните ресурси по устойчив начин.

498. Никой от тези компоненти не може да се счита просто за акцесорен елемент, необходим за гарантиране ефективността на останалите части на ССТЕСС или на тринадесета глава, нито може да се приеме, че те са с изключително ограничен обхват. Не мога да приема по-специално довода на Комисията, че член 13.6, параграф 2 от ССТЕСС (който изисква ефективно изпълнение на многостранните споразумения в областта на околната среда, по които Европейският съюз и Сингапур са страни) не съдържа ново международно задължение за страните. Вярно е, че тази разпоредба просто се позовава на предхождащите я многостранни ангажименти на страните в областта на опазването на околната среда. В резултат обаче тя включва тези задължения в ССТЕСС и така ги прави приложими между Европейския съюз и Сингапур *на основание на ССТЕСС*. Следователно член 13.6, параграф 2 определено създава ново задължение за страните, приложимо в съответствие със ССТЕСС.

499. Оттук следва, че решението на Европейския съюз да поеме задължения по всеки от четирите компонента, трябва да почива върху отделно правно основание.

500. По отношение на първия компонент, изключителната компетентност на Европейския съюз произтича от член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС и член 207, параграф 1 ДФЕС. Съгласно член 3, параграф 1, буква г) ДФЕС и член 43, параграф 2 ДФЕС³⁸⁹ четвъртият компонент попада в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз по отношение на опазването на морските биологични ресурси съгласно общата политика в областта на рибарството.

501. За разлика от това вторият и третият компонент по принцип спадат към споделената компетентност на Европейския съюз.

502. Разпоредбите относно стандартите за закрила на труда (втори компонент) могат да се считат за необходими за постигането на целите на социалната политика, посочени в член 151 ДФЕС, свързани по-специално с изброените в член 153, параграф 1, букви а), б) и в) ДФЕС (подобряване на работната среда с цел закрилата на здравето и безопасността на работниците;

386 — Съюзът е страна по това споразумение в резултат на Решение 2012/272/ЕС на Съвета от 14 май 2012 г. (ОВ L 134, 2012 г., стр. 3).

387 — Решение от 11 юни 2014 г., Комисия/Съвет (C-377/12, EU:C:2014:1903, т. 59).

388 — Решение от 11 юни 2014 г., Комисия/Съвет (C-377/12, EU:C:2014:1903, т. 38 и 49 и цитираната съдебна практика).

389 — Член 43, параграф 2 ДФЕС съставлява правното основание за приемане на разпоредбите, необходими за осъществяването по-специално на общата политика в областта на рибарството, посочена в член 3, параграф 1, буква г) ДФЕС.

условия на труд; социална сигурност и социална закрила на работниците). Следователно Европейският съюз притежава споделена компетентност по отношение на този компонент на основание член 4, параграф 2, буква б) ДФЕС, член 151 ДФЕС и член 153, параграф 1 ДФЕС, както и на второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС.

503. По отношение на разпоредбите относно стандартите за опазване на околната среда (трети компонент), достатъчно е да се отбележи, че Европейският съюз е компетентен съгласно член 191, параграф 1 ДФЕС да осъществява политика в областта на околната среда, насочена към опазване, защита и подобряване на качеството на околната среда. Външната компетентност на Съюза да осъществява политики в областта на околната среда, която произтича едновременно от член 191, параграф 4 ДФЕС³⁹⁰ и първото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС, е споделена с държавите членки съгласно член 4, параграф 2, буква д) ДФЕС.

504. Комисията не твърди, че Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност по отношение на втория и третия компонент на основание член 3, параграф 2 ДФЕС. Следователно Съдът не е компетентен да разглежда дали третото основание съгласно тази разпоредба евентуално може да се приложи по отношение на тези компоненти³⁹¹.

Прозрачност и административно или съдебно обжалване на мерките с общо приложение (четиринадесета глава от ССТЕСС³⁹² и свързани с нея разпоредби в други глави³⁹³)

Доводи

505. Комисията твърди, че четиринадесета глава попада в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз в областта на общата търговска политика, тъй като i) целта на тази глава е да улеснява търговията и инвестициите, ii) разпоредбите са приложими само по отношение на мерките, свързани с въпроси, обхванати от други глави на ССТЕСС, и iii) разпоредбите имат за цел да пояснят и подобрят вече съществуващите разпоредби в споразуменията на СТО, по-специално член Х от ГАТТ от 1994 г. Освен това тези разпоредби отразяват и основните съображения относно справедлив съдебен процес, които са част от общите принципи на правото на Съюза.

506. *Парламентът и Съветът* не привеждат конкретни доводи във връзка с четиринадесета глава.

507. Само няколко *държави членки* изразяват позиция във връзка с четиринадесета глава. Изложените доводи са, от една страна, че четиринадесета глава се отнася до упражняването на национални административни правомощия, прилагането на административни процедури и съдебна защита във връзка с административни мерки, а от друга страна, че доводът на Комисията предполага съществуването на изключителна компетентност на Европейския съюз по отношение на всички останали части на ССТЕСС. Доколкото обаче целта на четиринадесета глава е да приведе в действие други части на ССТЕСС, за които Европейският съюз не разполага с изключителна компетентност, тя не може да спада към обхвата на изключителната му компетентност. Самите разпоредби на четиринадесета глава също нямат специфична връзка с

390 — Член 191, параграф 4 ДФЕС предоставя на Европейския съюз компетентност да сключва споразумения с трети страни за сътрудничество в областта на околната среда в рамките на неговите области на компетентност.

391 — Вж. в този смисъл решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (С-114/12, EU:C:2014:2151, т. 75).

392 — Вж. точки 113—118 от приложението към настоящото заключение.

393 — Вж. точки 7, 8, 10, 12, 15, 35, 37, 41, 42, 58, 72—75, 82, 88, 89, 95 и 96 от приложението към настоящото заключение.

международната търговия. Накрая, въпросите, свързани с правосъдието в членове 14.5 и 14.6 от ССТЕСС, не спадат нито към изключителната, нито към споделената компетентност на Европейския съюз: те са извън обхвата на член 81, параграф 2 ДФЕС (относно съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси).

Анализ

508. Четиринадесета глава установява задължения за прозрачност, консултации и по-добро управление, които се прилагат по отношение на законови и подзаконови актове, съдебни решения, процедури и административни решения, които биха могли да окажат влияние върху всеки един въпрос, попадащ в обхвата на ССТЕСС (т.нар. „мерки с общо приложение“) ³⁹⁴. Тази глава е включена в споразумението по-специално поради въздействието на регулаторната среда върху търговията и инвестициите между страните ³⁹⁵. Задълженията в четиринадесета глава се прилагат заедно със сходни задължения, имащи сходни цели, които се съдържат в други глави на ССТЕСС ³⁹⁶.

509. Следователно четиринадесета глава се прилага хоризонтално спрямо всички глави на ССТЕСС, но *само* по отношение на въпроси, обхванати от тези глави. Поради това считам, че основната цел на четиринадесета глава *не е* да урежда административните процедури и съдебната защита сами по себе си. Задълженията по тази глава се задействат само когато мерки с общо приложение имат въздействие върху въпроси, обхванати от ССТЕСС. Тяхна цел и функция е да направят уредбата на материалноправните въпроси, обхванати от ССТЕСС, ефективна, действаща и приложима ³⁹⁷. Разпоредбите на четиринадесета глава (и по-специално разпоредбите в други глави, свързани със същия предмет) не се прилагат самостоятелно. Те са спомагателни по своето естество; същевременно обаче имат съществено значение за гладкото функциониране на ССТЕСС.

510. Освен това прозрачността, консултациите и управлението на мерките с общо приложение, свързани с въпроси, попадащи в обхвата на общата търговска политика, са от съществено значение за намаляването или избягване на пречките пред търговията. В действителност самата липса на прозрачност, справедливост и правна сигурност може да представлява пречка пред търговията ³⁹⁸. Ако търговците и инвеститорите не получават справедлив процес и липсват гаранции, че тези търговци и инвеститори, както и правителствата, са запознати с мерките с общо приложение по отношение на търговията и инвестициите и ги спазват, ползите от либерализацията на търговията, постигната чрез материалноправните норми в ССТЕСС, могат да бъдат загубени. В допълнение, условията на конкуренция могат да бъдат засегнати, ако тези мерки не се прилагат на практика или, при липса достатъчно гаранции, когато конкретни сделки на практика не могат да породят действие. Търговците могат да се откажат да търгуват или инвестират, или техните сделки могат да бъдат забавени или оскъпени.

511. В този контекст ми се струва, че общата търговска политика обхваща правилата и решенията относно публикуването, управлението и административното и съдебно обжалване на мерките с общо приложение, оказващи въздействие върху въпросите, обхванати от ССТЕСС, които имат специфична връзка с международната търговия и инвестициите. Въпреки че

394 — Член 14.1, буква а) от ССТЕСС.

395 — Вж. член 14.2, параграф 1 от ССТЕСС.

396 — Вж. бележка под линия 393 по-горе. Доколкото тези специфични за всяка глава задължения относно прозрачността и административното или съдебно обжалване се различават от разпоредбите на четиринадесета глава, тези специални правила, предвидени в други глави, следва да се прилагат с предимство (член 14.8 от ССТЕСС).

397 — Вж. например решение от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (С-137/12, ЕУ:С:2013:675).

398 — Поради тази причина споразуменията на СТО съдържат широка група задължения, които имат за цел да гарантират защита срещу такива пречки във връзка с изготвянето, приемането, влизането в сила, публикуването, прилагането, нотифицирането и управлението и (административното и съдебно) обжалване на мерки. Вж. например член X от ГАТТ от 1994 г.

задължения в това отношение не се прилагат спрямо материалноправното съдържание на тези мерки, те, също както материалноправните задължения, са важни за постигането на целта за насърчаване и улесняване на търговията и инвестициите и имат преки и непосредствени последици за търговията.

512. Според мен тези задължения имат сходна функция в контекста на външните политики, различни от общата търговска политика, които са от значение по въпросите, обхванати от ССТЕСС. При сключването на споразумения с трети страни по въпроси, спадащи към споделената или изключителната компетентност на Европейския съюз (например транспорт, опазване на околната среда или насърчаването на портфейлните инвестиции), компетентността на Европейския съюз трябва да включва правомощие за вземане на решение относно разпоредби, които имат за цел да гарантират ефективността на ангажиментите, които Европейският съюз поема. Така например материалноправните задължения по отношение на опазването на околната среда могат да бъдат компрометирани, ако трета страна откаже на граждани на Съюза достъп до съдебно обжалване на екологични мерки с общо приложение, когато такова съдебно обжалване е достъпно за собствените ѝ граждани при съпоставими обстоятелства.

513. Поради това считам, че разпределението на компетентността по отношение на разпоредби, свързани с прозрачността и административното и съдебно обжалване на мерки с общо приложение (в четиринадесета глава или други глави) трябва да следва разпределението на материалноправната компетентност.

Уреждане на спорове и медиация (девета глава, раздел Б³⁹⁹, и тринадесета, петнадесета и шестнадесета глава от ССТЕСС⁴⁰⁰)

Доводи

514. *Комисията* твърди, че Европейският съюз разполага с изключителна компетентност по отношение на всички разпоредби относно УСИД в раздел Б на девета глава. Тази компетентност произтича по необходимост от компетентността във връзка с материалноправните разпоредби на споразумението, които се прилагат и тълкуват при задействане на механизма за уреждане на спорове. Това още означава, че от гледна точка на международното право по принцип единствено Европейският съюз носи отговорност за нарушаването на тези разпоредби. Европейският съюз може да реши, от гледна точка на правото на Съюза, да разпредели финансовата отговорност, свързана с механизма за УСИД, между Европейския съюз и държавите членки и да оправомощи държавите членки да действат като ответници (като по този начин евентуално понесат финансова отговорност), когато са отговорни за обжалваното третиране, освен ако това третиране се изисква от правото на Съюза. Точно това е целта на Регламент (ЕО) № 912/2014⁴⁰¹, който се прилага за всички споразумения, по които Европейският съюз е страна и които предвиждат механизъм за УСИД. Правилата за разпределяне, които се съдържат в този регламент, се прилагат, когато Европейският съюз определя, в съответствие с член 9.15, параграф 2 от ССТЕСС, ответника по спор между инвеститор и държава.

515. Комисията не е представила конкретни доводи във връзка с членове 13.16 („Консултации с правителствата“) и 13.17 („Експертна група“) от ССТЕСС.

399 — Вж. точки 61—67 от приложението към настоящото заключение.

400 — Вж. точки 111, 112 и 119—123 от приложението към настоящото заключение.

401 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 година за създаване на рамка за уредбата на финансовата отговорност, свързана с арбитражните съдилища за уреждане на спорове между инвеститор и държава, учредени по силата на международни споразумения, по които Европейският съюз е страна (ОВ L 257, 2014 г., стр. 121).

516. По отношение на петнадесета („Уреждане на спорове“) и шестнадесета („Медиация“) глава Комисията посочва, че те са необходими, за да се гарантира ефективното упражняване на правата и задълженията по ССТЕСС, и че следват установена международна практика. Тъй като Европейският съюз разполага с изключителна компетентност по отношение на частите на ССТЕСС, спрямо които се прилагат петнадесета и шестнадесета глава, той разполага с изключителна компетентност и по отношение на тези глави.

517. По същество *Парламентът* споделя становището на Комисията.

518. *Съветът* твърди, че тъй като Европейският съюз няма компетентност да законодателства във връзка с дипломатическата закрила (член 9.28 от ССТЕСС), същият при всички случаи не може да притежава изключителна компетентност да подписва и сключва ССТЕСС. Независимо от член 23, параграф 1 ДФЕС, решението дали да се предостави дипломатическа закрила в конкретен случай се взема от държавите членки. При условията на евентуалност Съветът посочва, че компетентността на Съюза по отношение на член 9.28 от ССТЕСС се ограничава до спорове, включващи преки чуждестранни инвестиции.

519. Съветът не представя конкретни доводи във връзка с петнадесета и шестнадесета глава.

520. Докато по-голямата част от *държавите членки*, които са внесли писмени становища, са разгледали (обстойно) раздел Б от девета глава, техните съображения по петнадесета и шестнадесета глава са много по-ограничени. В съдебното заседание някои държави членки се фокусират върху разпоредбите на член 9.28 от ССТЕСС (отнасящи се до дипломатическата закрила).

521. По отношение на девета глава, раздел Б, най-напред те заявяват, че тъй като Европейският съюз не притежава изключителна компетентност по отношение на видовете инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции, той не може да разполага с изключителна компетентност по отношение на този раздел, който се прилага както спрямо преките чуждестранни инвестиции, така и спрямо други видове инвестиции. Освен това, тъй като ССТЕСС предвижда механизъм за уреждане на спорове, съгласно който държавите членки могат да бъдат посочени за ответници, е възможно конституционните закони на някои държави членки да изискват тяхното участие в сключването на това споразумение.

522. Съветът и държавите членки не са посочили конкретни доводи във връзка с членове 13.16 и 13.17 от ССТЕСС, освен позоваването на член 13.17 в подкрепа на тяхната позиция относно компетентността на Европейския съюз по отношение на материалноправните разпоредби в тринадесета глава.

Анализ

523. Според мен разпределянето на компетентностите във връзка с механизмите за разрешаване на спорове, що се отнася до тълкуването и прилагането на различни разпоредби на ССТЕСС, е акцесорно спрямо разпределянето на материалноправната компетентност. Това важи както за петнадесета и шестнадесета глава, които са с хоризонтално приложение, така и за други глави, които предвиждат специфични форми на уреждане на спорове (например девета глава, раздел Б относно инвестициите и тринадесета глава относно търговията и устойчивото развитие).

524. Това разпределяне на компетентност между Европейския съюз и държавите членки се урежда само от Договорите. То не може да се изменя с норми на вътрешното право, дори и конституционни⁴⁰².

402 — Становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 20).

525. От становища 1/91, 1/09 и 2/13 следва, че доколкото Европейският съюз притежава компетентност по отношение на материалноправните разпоредби на международно споразумение, той разполага с компетентност и по отношение на механизмите за уреждане на спорове, които имат за цел да гарантират ефективното прилагане на тези разпоредби. Тези механизми само помагат за постигането на първостепенните цели на споразумението и следователно са акцесорни спрямо (материалноправните) правила(та), за които се отнасят⁴⁰³.

526. Този извод важи както за хоризонталния механизъм за уреждане на спорове в петнадесета глава, така и за специфичните според предмета механизми за разрешаване на спорове, установени в девета глава, раздел Б и в тринадесета глава⁴⁰⁴. За разлика от някои държави членки считам, че обстоятелството, че механизмът за УСИД дава право на инвеститор от едната страна да започне арбитражно производство срещу другата страна, *само по себе си* не влияе върху разпределението на компетентността между Европейския съюз и държавите членки. Тази особеност е отражение на факта, че страните са предпочели да изберат този тип уреждане на спорове по отношение на инвестициите, вместо (или заедно с) уреждането на спорове между държави. Следователно тя е свързана с *начина*, по който се упражнява външната компетентност, а не със съществуването и характера на тази външна компетентност.

527. Същите съображения важат за механизмите за медиация като предвидените в Приложение 9-Д (конкретно във връзка със споровете между инвеститор и държава) и в шестнадесета глава. Те също имат за цел да гарантират ефективното прилагане на разпоредбите на ССТЕСС, по отношение на които се прилагат.

528. Заключение ми не се разколебава от довода (изтъкнат от една държава членка), че макар член 9.16 от ССТЕСС да предвижда арбитражна процедура под юрисдикцията на Международния център за разрешаване на инвестиционни спорове (наричан по-долу „ICSID“), Европейският съюз не може да стане страна по Конвенцията за уреждане на инвестиционни спорове между държави и граждани на други държави от 18 март 1965 г. Вярно е, че само държави могат да бъдат страни по тази конвенция⁴⁰⁵. Съдът обаче вече се е произнасял, че пречките пред способността на Европейския съюз да сключи международно споразумение, произтичащи от международното право, не засягат обхвата на външната му компетентност, който следва да се преценява единствено с оглед на правото на Съюза. Подобна пречка не отменя възможността Европейският съюз да упражни своята външна компетентност чрез държавите членки, които действат съвместно в негов интерес⁴⁰⁶. Във всеки случай арбитражът пред ICSID е само един от механизмите за уреждане на спорове, посочени в член 9.16 от ССТЕСС.

529. Тъй като механизмите за уреждане на спорове и механизмите за медиация са спомагателни по своя характер, разпределението на компетентност между Европейския съюз и държавите членки във връзка с тези механизми по необходимост е същото както във връзка с материалноправните разпоредби, с които те са свързани. С други думи, тези механизми сами по себе си не са в състояние да изменят разпределението на компетентност между Европейския съюз и държавите членки.

403 — Вж. становища 1/91 (Първо становище относно Споразумението за ЕИП) от 14 декември 1991 г. (EU:C:1991:490, т. 40 и 70), 1/09 (Споразумение за създаване на унифицирана система за патентно съдопроизводство) от 8 март 2011 г. (EU:C:2011:123, т. 74) и 2/13 (Присъединяване на Европейския съюз към ЕКПЧ) от 18 декември 2014 г. (EU:C:2014:2454, т. 182).

404 — Той се прилага по аналогия и по отношение на специалните разпоредби за уреждане на спорове в членове 13.16 и 13.17 от ССТЕСС.

405 — Член 67 от Конвенцията.

406 — Вж. в този смисъл становище 2/91 (Конвенция № 170 на МОТ) от 19 март 1993 г. (EU:C:1993:106, т. 3—5). По това дело Уставът на МОТ не допуска (тогавашната) Европейска(та) общност да сключи Конвенция № 170.

530. Поради това за мен не е убедителен доводът, че тъй като е възможно държавите членки да установят, че са ответници по свързан с инвестиции спор и евентуално да понесат финансовите тежести, произтичащи от решението по спора⁴⁰⁷, Европейският съюз не може да притежава изключителна компетентност за договаряне по девета глава, раздел Б от ССТЕСС.

531. Освен това правилата за разпределянето на финансовата отговорност между Европейския съюз и неговите държави членки, установени в Регламент № 912/2014, не засягат разпределянето на компетентност съгласно Договорите. Встъпителната част на член 1, параграф 1 от Регламент № 912/2014 изрично посочва, че този регламент не „засяга разпределянето на областите на компетентност, установено с ДФЕС“⁴⁰⁸; както и че самият регламент трябва да зачита правилата на Договора относно компетентността⁴⁰⁹.

532. Във всеки случай Съдът вече се е произнесъл, че за разпределянето на компетентност между Европейския съюз и държавите членки по отношение сключването на международно споразумение не е от съществено значение, че задълженията и финансовите тежести, свързани с изпълнението на споразумението, се поемат пряко от държавите членки⁴¹⁰. Вътрешната или външната дейност на Съюза в рамките на компетентността на Европейския съюз не включва непременно прехвърляне върху институциите на Съюза на задълженията и финансовите тежести, с които може да е свързана тази дейност; целта на тези правила е просто да заменят едностранните действия на държавите членки с общо действие, основаващо се на единни принципи, от името на целия Европейски съюз⁴¹¹.

533. Според мен тези съображения са приложими а fortiori към финансовите тежести, наложени на държава членка в резултат от приемането на окончателно решение от арбитражния съд, според което тази държава членка е приложила мерки, несъвместими с правилата на ССТЕСС относно закрилата на инвестициите.

534. За изчерпателност следва да добавя, че в становище 1/78 Съдът по същество се е произнесъл, че когато международно споразумение установява финансов механизъм, който съставлява „съществен елемент“ от споразумението, този факт сам по себе си е в състояние да обоснове участието на държавите членки в неговото сключване, доколкото произтичащите от него финансови тежести са директно за сметка на бюджетите на държавите членки⁴¹². Не считам, че тези съображения са приложими за финансовите тежести, които могат да възникнат за държавите членки от механизъм за УСИД съгласно ССТЕСС. Такива финансови тежести, ако изобщо възникнат, биха били резултат от ненадлежащото изпълнение на задълженията по ССТЕСС от страна на държава членка. Следователно те не могат да се сравняват с разгледаните от Съда в становище 1/78.

535. Поради това стигам до извода, че Европейският съюз притежава компетентност за договаряне на механизмите за уреждане на спорове и на механизмите за медиация, предвидени в девета глава, раздел Б, и тринадесета, петнадесета и шестнадесета глава от ССТЕСС. В резултат от споделената компетентност на Европейския съюз по отношение на определени

407 — Това произтича от член 9.11, параграф 2 и член 9.15, параграф 2 от ССТЕСС във връзка с член 9.24, съгласно който арбитражният съд може да присъди парични обезщетения и всяка приложима лихва, както и реституция на имущество.

408 — Вж. още Съвместното изявление на Европейския парламент, Съвета и Комисията, приложено към Регламент № 912/2014.

409 — Във всеки случай член 9.15, параграф 2 от ССТЕСС, съгласно който Европейският съюз следва да определи ответника в срок от два месеца от датата на получаване на уведомлението за намерение за започване на арбитраж, не се позовава (изрично или по подразбиране) на този регламент.

410 — Становище 1/75 (Споразумение на ОИСП относно стандартите за местните разходи) от 11 ноември 1975 г. (EU:C:1975:145, т. 1364). Вж. също становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 21).

411 — Вж. в този смисъл становище 1/75 (Споразумение на ОИСП относно стандартите за местните разходи) от 11 ноември 1975 г. (EU:C:1975:145, т. 1364).

412 — Становище 1/78 (Международно споразумение за естествения каучук) от 4 октомври 1979 г. (EU:C:1979:224, т. 60). Вж. още становище 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 21).

разпоредби от ССТЕСС, съдържащи се в тези глави, той споделя тази компетентност с държавите членки. Доколкото Европейският съюз разполага с изключителна компетентност по отношение на определени разпоредби от ССТЕСС, той може самостоятелно да договори девета глава, раздел Б, членове 13.16 и 13.17, и петнадесета и шестнадесета глава от ССТЕСС.

536. Подчертавам, че моето заключение се отнася само до компетентността. Не съм разгледала и не изразявам мнение относно материалноправната съвместимост на девета глава, раздел Б, с материалноправните норми от Договорите. Този въпрос е извън обхвата на искането на Комисията за даване на становище⁴¹³.

537. Накрая, не намирам за убедителен довода, че Европейският съюз *не може* да разполага с изключителна компетентност по отношение на девета глава, раздел Б, предвид член 9.28 от ССТЕСС. Основното възражение срещу тази разпоредба е, че Европейският съюз няма компетентност по отношение на дипломатическата закрила.

538. Доколкото този въпрос придобива съществено значение само ако Съдът се произнесе, че Европейският съюз разполага с изключителна компетентност по отношение на всички други части на ССТЕСС, за целите на следващото изложение ще допусна, че случаят е такъв.

539. Дипломатическата закрила се отнася до процесите, чрез които държавата, на която е гражданин увредено лице, ангажира отговорността на друга държава за увреждане на неин гражданин, причинено поради неправомерно действие или бездействие на последната, за да осигури закрила на този гражданин и да получи обезщетение⁴¹⁴. Както е посочил Постоянният съд за международно правосъдие, „като поема случая на един от своите граждани и прибегва до дипломатически действия или международно съдебно производство от свое име, държавата всъщност отстоява своите собствени права — правото си да гарантира, в лицето на своите граждани, зачитането на нормите на международното право“⁴¹⁵. Правило на обичайното международно право е преди държавата да предостави дипломатическа закрила на свои увредени граждани, същите тези граждани вече да са изчерпали местните правни средства за защита⁴¹⁶.

540. Физическите лица постепенно придобиват повече лични права на основание на международното право, включително правото да се позовават на защитни клаузи срещу собствените си държави и приемащите държави, и поради това дипломатическата закрила понастоящем съществува наред със средства, които позволяват на физическите лица да упражняват пряко собствените си права (например механизмите за УСИД)⁴¹⁷. Според Комисията по международно право „процедурите за уреждане на спорове, предвидени в [двустранни инвестиционни споразумения], и ICSID предоставят по-големи предимства на чуждестранния инвеститор, отколкото системата за дипломатическа закрила на

413 — Вж. точка 85 по-горе.

414 — Според Комисията по международно право на ООН основните характеристики на дипломатическата закрила включват „[...] ангажирането от една държава, чрез дипломатически действия или друго средство за мирно уреждане, на отговорността на друга държава за увреждане, причинено от неправомерен международен акт на тази държава спрямо физическо или юридическо лице, което има националността на първата държава, с оглед реализирането на тази отговорност“. United Nations International Law Commission, Draft Articles on Diplomatic Protection with commentaries (2006), приети от Комисията на ООН по международно право на нейната петдесет и осма сесия и представени пред Общото събрание като част от доклада на комисията за работата на тази сесия (A/61/10), Yearbook of the International Law Commission, 2006, Vol. II, Part Two (по-нататък „UN ILC Draft Articles on Diplomatic Protection“), член 1 и коментари по член 1, параграф 2.

415 — Постоянен съд за международно правосъдие, *Mavrommatis Palestine Concessions* (Гърция/Обединено кралство), P.C.I.J. Reports, 1924 г., серия А, № 2, стр. 12. Вж. също Международен съд на ООН, *Case concerning the Barcelona Traction Light and Power Company Limited* (Белгия с/у Испания), втора фаза, решение от 5 февруари 1970 г., I.C.J. Reports 1970 г., стр. 3, т. 78.

416 — Международен съд на ООН, *Interhandel case* (Швейцария с/у САЩ), Preliminary objections, решение от 21 март 1959 г., I.C.J. Reports 1959 г., стр. 6, т. 27. Вж. също UN ILC Draft Articles on Diplomatic Protection, член с/у14 и коментара по тази разпоредба.

417 — Исторически преглед на това развитие вж. например в *Parlett*, K. The Individual in the International Legal System: Continuity and Change in International Law (Cambridge University Press, 2011), 47–123 (относно „The individual and international claims“).

международното обичайно право, тъй като те дават на инвеститора пряк достъп до международен арбитраж, избягват политическата несигурност, присъща на дискреционната по естеството си дипломатическа закрила, и премахват условията за упражняване на дипломатическа закрила⁴¹⁸.

541. Комисията е потвърдила, че член 9.28 от ССТЕСС се основава на Конвенцията на ICSID⁴¹⁹.

542. Според мен член 9.28 от ССТЕСС засяга връзката между, от една страна, юрисдикцията на арбитражните съдилища по смисъла на девета глава, раздел Б (наричани по-нататък „арбитражни съдилища съгласно девета глава от ССТЕСС“), и от друга страна, други (национални или международни) съдилища и юрисдикции, и други производства за търсене на отговорност от друга договаряща страна (член 9.28, параграф 1), и арбитражните комитети по смисъла на петнадесета глава от ССТЕСС (наричани по-нататък „арбитражни комитети съгласно петнадесета глава от ССТЕСС“) (член 9.28, параграф 2). Когато договаряща страна и инвеститор от друга договаряща страна са се съгласили да отнесат техния спор за арбитраж съгласно девета глава, раздел Б, този спор не може (по принцип) да попадне в компетентността на друг съд или юрисдикция чрез дипломатическа закрила или международен иск. Прилагат се две изключения: първо, когато страната не е спазила или изпълнила решение, произнесено от арбитражен съд съгласно девета глава от ССТЕСС (член 9.28, параграф 1), и второ, когато арбитражен комитет съгласно петнадесета глава от ССТЕСС е компетентен да разгледа спор по отношение на мярка с общо приложение (член 9.28, параграф 2).

543. Според мен, когато механизмите за уреждане на спорове са свързани с тълкуването и прилагането на разпоредби от международно споразумение, което попада в обхвата на изключителната компетентност на Европейския съюз, той може също да решава относно клаузите, които ограничават (изключителната) приложимост на тези механизми.

544. Накрая, съгласно член 23, първа алинея ДФЕС, дипломатическите и консулските представителства на държава членка могат да бъдат задължени при определени условия да предоставят на граждани на друга държава членка закрила, каквато предоставят на своите граждани. По този начин правото на Съюза разширява категорията лица, които могат да се ползват от дипломатическата закрила на държава членка. В останалите случаи държавите членки са компетентни да решават относно дипломатическата закрила. Тази компетентност обаче следва да се упражнява в съответствие с компетентността, която Договорите предоставят на Европейския съюз да приеме юрисдикцията съгласно механизмите за уреждане на спорове, свързани с разпоредби на международно споразумение, което попада (в тази хипотеза) в обхвата на неговата изключителна компетентност.

Институционални, общи и заключителни разпоредби (седемнадесета глава от ССТЕСС⁴²⁰)

Доводи

545. *Комисията* твърди, че целта на седемнадесета глава е да установи институционална и процедурна рамка, която да гарантира ефективността на ССТЕСС. Тъй като поради това разпоредбите на седемнадесета глава изпълняват спомагателна роля спрямо останалата част от ССТЕСС, Европейският съюз също разполага с изключителна компетентност по отношение на

418 — UN ILC Draft Articles on Diplomatic Protection, коментар по член 17, параграф 2.

419 — Член 27, параграф 1 от Конвенцията на ICSID гласи, че: „[н]икоя договаряща държава няма да предоставя дипломатическа защита, нито ще предявява международен иск по отношение на спор, който неин гражданин и друга договаряща държава са се съгласили да внесат или са внесли за разглеждане в арбитраж съгласно тази конвенция, с изключение на случаите, когато тази друга договаряща държава не е съблюдавала или не се е съобразила с решението, постановено по този спор“.

420 — Вж. точки 124—130 от приложението към настоящото заключение.

тази глава. Това заключение е приложимо и към разпоредбите, които установяват изключения по отношение на данъчното облагане (член 17.6), текущата сметка и движението на капитали (член 17.7), държавните инвестиционни фондове (член 17.8), защитните мерки за платежния баланс (член 17.9), сигурността (член 17.10) и разкриването на информация (член 17.11).

546. Нито *Парламентът*, нито *Съветът* са изразили позиция по седемнадесета глава.

547. Само една *държава членка* е разгледала тази глава, като твърди, че Комисията не е представила доказателства, че член 17.6 от ССТЕСС има специфична връзка с международната търговия и че във всеки случай тази разпоредба надхвърля рамките на компетентността по данъчни въпроси, предоставена от Договорите на Европейския съюз.

Анализ

548. Разпоредбите на седемнадесета глава от ССТЕСС, които имат чисто процесуално или институционално измерение, се срещат често в международни (търговски) споразумения. Тези разпоредби създават органи, натоварени със специфични задачи съгласно споразумението, и уреждат тяхната дейност (членове 17.1, 17.2 и 17.3), уреждат съотношението между споразумението и други международни ангажменти на страните (членове 17.3 и 17.17) и установяват правила за неговото изменение (член 17.5), влизане в сила (член 17.12), срок на действие (член 17.13), изпълнение на задълженията по него (член 17.14), действието му в правния ред на страните (член 17.15), неговия обхват и автентичните му текстове (членове 17.16 и 17.20), бъдещите присъединявания към Европейския съюз и териториалното му приложение (членове 17.18 и 17.19). Тъй като тези разпоредби имат чисто акцесорен характер, те не са от естество да променят разпределението на компетентност между Европейския съюз и държавите членки по отношение на останалите разпоредби на ССТЕСС.

549. Останалите разпоредби в седемнадесета глава имат материалноправен характер.

550. Целта на член 17.6 от ССТЕСС („Данъчно облагане“) (разглеждан във връзка с Договореност 1) е да поясни степента, в която ССТЕСС намира приложение по отношение на данъчни мерки и да запази компетентността на Сингапур и на Европейския съюз или неговите държави членки да провеждат своите данъчни политики. Поради това тази разпоредба има акцесорен характер спрямо останалата част от ССТЕСС; тя не представлява отделен компонент.

551. Същото важи за член 17.9 от ССТЕСС („Ограничения по отношение на защитните мерки за платежния баланс“). Тази разпоредба позволява на всяка от страните, която изпитва сериозни затруднения, свързани с платежния баланс или с външната финансова позиция, да ограничи предимствата, предоставени съгласно ССТЕСС, във връзка с търговията със стоки, услуги, правото на установяване, с плащанията и преводите, свързани с инвестиции. Поради това тя е релевантна само във връзка с други разпоредби на ССТЕСС, от които се явява изключение. Следователно тази разпоредба не представлява отделен компонент на споразумението. Подобно на нея членове 17.10 („Изключения, свързани със сигурността“) и 17.11 („Разкриване на информация“) имат чисто акцесорен характер спрямо останалата част от ССТЕСС.

552. Накрая, членове 17.7 („Текуща сметка и движение на капитали“) и 17.8 („Държавни инвестиционни фондове“) съдържат правила, които са самостоятелни по отношение на останалите разпоредби на ССТЕСС. Тези разпоредби обаче са с много ограничен обхват и следователно не могат да се считат за отделни компоненти на ССТЕСС.

553. Поради тези съображения стигам до извода, че разпоредбите на седемнадесета глава от ССТЕСС или имат чисто акцесорен характер спрямо останалите разпоредби на това споразумение, или са с много ограничен обхват и поради това не са в състояние да изменят разпределението на компетентност между Европейския съюз и държавите членки по отношение на различните компоненти на ССТЕСС.

Преценка на външната компетентност на Европейския съюз за сключване на ССТЕСС

554. От всички изложени съображения следва, че за целите на преценката на разпределението на компетентност между Европейския съюз и държавите членки, ССТЕСС следва да бъде разделено на няколко отделни части. Тези части са следните: разпоредби, които попадат в общата търговска политика, разпоредби, които либерализират транспортните услуги между Европейския съюз и Сингапур и следователно попадат в обхвата на транспортната политика, разпоредби, уреждащи инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции, които са предмет на правилата относно свободното движение на капитали, разпоредби, уреждащи нетърговските аспекти на правата върху интелектуална собственост, необходими за постигане на целите на вътрешния пазар, разпоредби относно сближаването на основните трудови и екологични стандарти между Европейския съюз и Сингапур, които съответно попадат в обхвата на социалната политика и на политиката в областта на опазване на околната среда, и разпоредби относно опазването на морски биологични ресурси, които попадат в обхвата на политиката в областта на рибарството.

555. Някоя от тези части не може да се определи като основен или преобладаващ компонент на ССТЕСС, нито като „чисто акцесорна“ или „изключително ограничена по обхват“.

556. Доколкото не всички от тези части попадат в обхвата на изключителната външна компетентност на Европейския съюз, ССТЕСС не може на основание на изключителната компетентност на Европейския съюз да бъде сключен без участието на държавите членки.

557. По-долу излагам подробно становището си относно разпределението на компетентност между Европейския съюз и държавите членки по отношение на отделните части на ССТЕСС.

558. Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност съгласно член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС и член 207, параграф 1 ДФЕС по отношение на частите на ССТЕСС, които включват разпоредби, попадащи в общата търговска политика. Тези разпоредби се отнасят до:

- целите и общите определения (първа глава),
- търговията със стоки (от втора до шеста глава),
- търговията и инвестициите в производство на енергия от възобновяеми източници (седма глава),
- търговията с услуги и обществените поръчки (осма и десета глава) без частите от ССТЕСС, приложими по отношение на транспортните услуги и услугите, които поради естеството си са свързани с транспортните услуги,
- преките чуждестранни инвестиции (девета глава, раздел А),
- търговските аспекти на правата върху интелектуална собственост (единадесета глава без разпоредбите, които се отнасят до нетърговските аспекти на тези права),

- конкуренцията и свързаните с нея въпроси (дванадесета глава) и
- търговията и устойчивото развитие, доколкото въпросните разпоредби се отнасят преимуществено до инструменти на търговската политика (тринадесета глава без разпоредбите, посочени в точки 559 и 562 по-долу).

559. Европейският съюз разполага още с изключителна външна компетентност съгласно член 3, параграф 1, буква г) ДФЕС и член 43, параграф 2 ДФЕС по отношение частите от ССТЕСС, свързани с опазването на морските биологични ресурси (член 13.8, букви а), в) и г) от ССТЕСС).

560. Освен това Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност съгласно член 91 ДФЕС и член 100, параграф 1 ДФЕС във връзка с третото основание по член 3, параграф 2 ДФЕС и четвъртото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС по отношение на разпоредбите на ССТЕСС, свързани с търговията с услуги в областта на железопътния и автомобилния транспорт (осма глава от ССТЕСС).

561. Накрая, Европейският съюз разполага с изключителна компетентност и по отношение на въпросите, обхванати в девета глава, раздел Б, членове 13.16 и 13.17, и глави от четиринадесета до седемнадесета от ССТЕСС, доколкото тези разпоредби са приложими (и следователно спомагателни) спрямо частите от ССТЕСС, за които Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност.

562. Външната компетентност на Европейския съюз е споделена с държавите членки по отношение на следните компоненти на ССТЕСС:

- разпоредбите относно търговията с услуги в областта на въздушния транспорт, услуги по морски транспорт и транспорт по вътрешни водни пътища, включително услуги, които поради естеството си са свързани с тези транспортни услуги (осма глава) съгласно член 4, параграф 2, буква ж) ДФЕС, членове 91 ДФЕС и 100 ДФЕС и второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС,
- разпоредбите относно видовете инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции (девета глава, раздел А) съгласно член 4, параграф 2, буква а) ДФЕС, член 63 ДФЕС и второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС,
- разпоредбите относно обществените поръчки, доколкото са приложими по отношение на транспортните услуги и услугите, които поради естеството си са свързани с транспортните услуги (десета глава) съгласно член 4, параграф 2, буква а) ДФЕС, член 26, параграф 1 ДФЕС и второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС,
- разпоредбите относно нетърговските аспекти на правата върху интелектуална собственост (единадесета глава) съгласно член 4, параграф 2, буква а) ДФЕС, член 26, параграф 1 ДФЕС и второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС,
- разпоредбите, които установяват основни трудови и екологични стандарти и следователно попадат в обхвата на социалната политика или на политиката в областта на опазването на околната среда (тринадесета глава), съответно съгласно член 4, параграф 2, буква б) ДФЕС, член 151 ДФЕС, член 153, параграф 1 ДФЕС и второто основание по член 216, параграф 1 ДФЕС, и съгласно член 4, параграф 2, буква д) ДФЕС, член 191, параграф 4 ДФЕС и първото основание по член 216, параграф 1 ДФЕС и

— въпросите, обхванати от девета глава, раздел Б, членове 13.16 и 13.17 и глави от четиринадесета до седемнадесета от ССТЕСС, доколкото тези разпоредби са приложими (и следователно са спомагателни) спрямо частите от ССТЕСС, за които Европейският съюз разполага със споделена външна компетентност.

563. Накрая, Европейският съюз не притежава външна компетентност да дава съгласие за обвързването си от член 9.10, параграф 1 от ССТЕСС (девета глава, раздел А) относно прекратяването на двустранни споразумения, сключени между отделни държави членки и Сингапур. Тази компетентност принадлежи изключително на държавите членки.

564. От тези изводи следва, че в настоящия си вид ССТЕСС може да бъде сключено само със съвместни действия на Европейския съюз и държавите членки.

565. По необходимост процесът на ратификация с участието на всички държави членки успоредно с Европейския съюз вероятно ще бъде едновременно тежък и сложен. Той крие и евентуален риск отделни държави членки или дори само една държава членка да блокира изхода от продължителните преговори. Това може да компрометира ефективността на външната дейност на Съюза и да има отрицателни последици за отношенията на Европейския съюз с въпросната трета държава (държави).

566. Все пак необходимостта от единство и бързина на външните действия на Съюза и трудностите, които могат да възникнат при съвместно участие на Европейския съюз и държавите членки в сключването и изпълнението на международно споразумение, не могат да засегнат въпроса кой е компетентен да го сключи. Този въпрос следва да се разреши изключително въз основа на Договорите⁴²¹. От това следва, че практическите съображения във връзка с воденето на преговорите и сключването на ССТЕСС, както и с неговото изпълнение, не са в състояние да премахнат различията, които установих в настоящото заключение, между широкия кръг въпроси, които се уреждат от това споразумение, и обхвата на общата търговска политика съгласно Договора от Лисабон. С други думи, обстоятелството, че няма пълно припокриване между съдържанието на понятията „търговска политика“ или „инвестиционна политика“ в международните отношения (и което поради това попада в обхвата на споразумения като ССТЕСС) и съдържанието на общата търговска политика съгласно правото на Съюза, е ирелевантно за преценката дали Европейският съюз притежава изключителна компетентност за сключване на такова споразумение.

567. Разбира се, съществува възможност ССТЕСС да се раздели на няколко споразумения в зависимост от съответната компетентност. Това обаче е политическо решение, което изисква (по-специално) съгласието на засегнатата трета държава.

568. Съдът се е произнесъл, че при договаряне и сключване на споразумение, изискващо участието както на Европейския съюз, така и на неговите държави членки, Европейският съюз и държавите членки трябва да действат *в рамките на своите правомощия и да зачитат правомощията на всяка от останалите договарящи страни*⁴²². Вярно е, че по принцип всяка страна (включително държавите членки) трябва — съгласно действащата уредба — да избере или да приеме, или да отхвърли *цялото* споразумение. Този избор обаче следва да се направи в съответствие с правилата на Договора относно разпределянето на компетентностите. Ако

421 — Вж. в този смисъл становища 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 107) и 1/08 (Споразумения за изменение на списъците със специфични задължения по GATS) от 30 ноември 2009 г. (EU:C:2009:739, т. 127).

422 — Решение от 28 април 2015 г., Комисия/Съвет (C-28/12, EU:C:2015:282, т. 47).

държава членка откаже да сключи международно споразумение поради съображения, свързани с аспекти на това споразумение, за които Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност, тези действията на държавата членка ще бъдат в разрез с посочените правила на Договора.

569. Накрая, Съдът многократно се е произнасял, че когато предметът на дадено споразумение попада отчасти в компетентност на Съюза и отчасти в тази на държавите членки, е важно да се осигури тясно сътрудничество между последните и институциите на Съюза както в преговорния процес и сключването, така и в изпълнението на поетите ангажменти. Това произтича от изискването за единство на международното представителство на Европейския съюз⁴²³, както и от принципа на лоялно сътрудничество, закрепен в член 4, параграф 3 ДЕС. Поради изложените в настоящото заключение съображения това задължение за сътрудничество изцяло се прилага по отношение на договарянето, сключването и изпълнението на ССТЕСС.

Заклучение

570. С оглед на изложените съображения предлагам на Съда да отговори на искането на Комисията за даване на становище по следния начин:

- (1) Предвиденото Споразумение за свободна търговия между Европейския съюз и Република Сингапур („ССТЕСС“) може да бъде сключено единствено чрез съвместните действия на Европейския съюз и държавите членки.
- (2) Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност по отношение на частите от ССТЕСС, които включват разпоредбите, попадащи в общата търговска политика, а именно:
 - целите и общите определения (първа глава),
 - търговията със стоки (от втора до шеста глава),
 - търговията и инвестициите в производство на енергия от възобновяеми източници (седма глава),
 - търговията с услуги и обществените поръчки (осма и десета глава) без частите от ССТЕСС, приложими по отношение на транспортните услуги и услугите, които поради естеството си са свързани с транспортните услуги,
 - преките чуждестранни инвестиции (девета глава, раздел А),
 - търговските аспекти на правата върху интелектуална собственост (единадесета глава без разпоредбите, които се отнасят до нетърговските аспекти на тези права),
 - конкуренцията и свързаните с нея въпроси (дванадесета глава) и
 - търговията и устойчивото развитие, доколкото въпросните разпоредби се отнасят преимуществено до инструменти на търговската политика (тринадесета глава без разпоредбите относно опазването на морските биологични ресурси и разпоредбите,

423 — Вж. по-специално становища 1/94 (Споразумения, приложени към Споразумението за СТО) от 15 ноември 1994 г. (EU:C:1994:384, т. 108) и 2/00 (Протокол от Картагена по биобезопасност) от 6 декември 2001 г. (EU:C:2001:664, т. 18), и решения от 20 април 2010 г., Комисия/Швеция (C-246/07, EU:C:2010:203, т. 73), и от 28 април 2015 г., Комисия/Съвет (C-28/12, EU:C:2015:282, т. 54).

установяващи основни трудови и екологични стандарти, попадащи по този начин или в обхвата на социалната политика или на политиката в областта на опазването на околната среда).

Европейският съюз разполага още с изключителна външна компетентност по отношение на частите от ССТЕСС (тринадесета глава), които са свързани с опазването на морските биологични ресурси.

Освен това Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност по отношение на разпоредбите на ССТЕСС (осма глава), свързани с търговията с услуги в областта на железопътния и автомобилния транспорт.

Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност и по отношение на въпросите, обхванати в девета глава, раздел Б, членове 13.16 и 13.17, и глави от четиринадесета до седемнадесета от ССТЕСС, доколкото тези разпоредби са приложими (и следователно спомагателни) спрямо частите от ССТЕСС, за които Европейският съюз разполага с изключителна външна компетентност.

(3) Външната компетентност на Европейския съюз е споделена с държавите членки по отношение на следните компоненти на ССТЕСС:

- разпоредбите относно търговията с услуги в областта на въздушния транспорт, услуги по морски транспорт и транспорт по вътрешни водни пътища, включително услуги, които поради естеството си са свързани с тези транспортни услуги (осма глава),
- разпоредбите относно видовете инвестиции, различни от преките чуждестранни инвестиции (девета глава, раздел А),
- разпоредбите относно обществените поръчки, доколкото са приложими по отношение на транспортните услуги и услугите, които поради естеството си са свързани с транспортните услуги (десета глава),
- разпоредбите относно нетърговските аспекти на правата върху интелектуална собственост (единадесета глава),
- разпоредбите, които установяват основни трудови и екологични стандарти и следователно попадат в обхвата на социалната политика или на политиката в областта на опазването на околната среда (тринадесета глава), и
- въпросите, обхванати от девета глава, раздел Б, членове 13.16 и 13.17 и глави от четиринадесета до седемнадесета от ССТЕСС, доколкото тези разпоредби са приложими (и следователно са спомагателни) спрямо частите от ССТЕСС, за които Европейският съюз разполага със споделена външна компетентност.

(4) Европейският съюз не притежава външна компетентност да дава съгласие за обвързването си от член 9.10, параграф 1 от ССТЕСС (девета глава, раздел А) относно прекратяването на двустранни споразумения, сключени между отделни държави членки и Сингапур. Тази компетентност принадлежи изключително на държавите членки“.

Приложение — Обобщено описание на ССТЕСС

1. В първото и второто съображение от ССТЕС е направено позоваване на Споразумението за партньорство и сътрудничество между Европейския съюз и Сингапур. Във второто и петото съображение е посочено, че същите страни желаят да засият в допълнителна степен своите отношения и да повишат стандарта на живот, да насърчат икономическия растеж и стабилност, да създадат нови възможности за заетост и да подобрят общото благосъстояние, и за тази цел потвърждават своя ангажимент за насърчаване на либерализирането на търговията и инвестициите. Четвъртото съображение отбелязва, че страните също са решени да засият своите икономически, търговски и инвестиционни отношения в съответствие с целта за устойчиво развитие и да насърчават търговията и инвестициите по такъв начин, че да се постигнат високи равнища на опазване на околната среда и защита на труда, и при зачитане на съответните международно признати стандарти и споразумения, по които те са страни. В осмото съображение страните освен това признават значението на прозрачността в международната търговия в полза на всички заинтересовани страни. Деветото съображение посочва, че страните се стремят да установят ясни и взаимноизгодни правила, регламентиращи търговията и инвестициите между тях, и да намалят или премахнат пречките за взаимна търговия и инвестиции. В десетото съображение се изяснява, че страните са твърдо решени да допринесат за хармоничното развитие и разширяване на международната търговия чрез отстраняване на пречките за осъществяване на търговия посредством ССТЕСС и да избегнат създаването на нови пречки за осъществяването на търговия или инвестиции между страните, което би намалило ползите от ССТЕСС. В единадесетото съображение страните заявяват, че се основават на своите съответни права и задължения съгласно Споразумението за СТО и на други многостранни, регионални и двустранни споразумения и договорености, по които те са страни.

2. Първа глава („Цели и общи определения“) предвижда, че със ССТЕСС страните създават зона за свободна търговия в съответствие с член XXIV от Общото споразумение за митата и търговията (ГАТТ) от 1994 г. и член V от Общото споразумение по търговията с услуги (ГАТС) (член 1.1). Член 1.2 определя, че целите на ССТЕСС са либерализиране и улесняване на търговията и инвестициите между страните.

3. Втора глава („Национално третиране и достъп на стоки до пазара“) се прилага за търговията със стоки между страните (член 2.2). Целта, предвидена в член 2.1, е постепенното и реципрочно либерализиране на търговията със стоки в рамките на преходен период, който започва да тече от влизането в сила на споразумението, съгласно неговите разпоредби и в съответствие с член XXIV от ГАТТ от 1994 г. Член 2.3 предвижда задължението за предоставяне на национално третиране на стоките на другата страна в съответствие с член III от ГАТТ от 1994 г. (което по този начин се инкорпорира в ССТЕСС). Втора глава включва също класирането на стоките (член 2.5), изисква намаляване или премахване на митата върху вноса (член 2.6) и забранява поддържането или въвеждането на мита и данъци върху износа (член 2.7). По-нататък тя предвижда задължения във връзка с нетарифните мерки, и по-специално ограниченията на вноса и износа (член 2.9), таксите и формалностите, свързани с вноса и износа (член 2.10), процедурите по лицензиране на вноса и износа (член 2.11), държавните търговски предприятия (член 2.12) и премахването на секторните нетарифни мерки, посочени в приложение 2-Б и приложение 2-В (член 2.13). Член 2.14 съдържа обща клауза с изключения, и по-специално позоваване на член XX от ГАТТ от 1994 г. (който, в посоченото споразумение, представлява клауза с общи изключения). Член 2.15 създава Комитет по търговията със стоки, чиито основни задължения са да наблюдава прилагането, да насърчава търговията със стоки между страните чрез консултации по въпроси, попадащи в тази глава и приложенията към нея, и да разглежда тарифните и нетарифните мерки, прилагани по отношение на търговията със стоки между страните.

4. Приложение 2-А урежда премахването на митата. То включва две допълнения: допълнение 2-А-1 („График за премахване на митата за Сингапур“) и допълнение 2-А-2 („График за премахване на митата за Европейския съюз“). Приложение 2-Б, приложимо за всички видове моторни превозни средства и техните части, съдържа редица задължения, отнасящи се по-специално до използването на международни стандарти, сближаването на нормативните уредби, продуктите с нови технологии или нови характеристики, лицензирането на вноса и други мерки, ограничаващи търговията. Приложение 2-В, отнасящо се до фармацевтичните продукти и медицинските изделия, урежда въпросите, свързани с международните стандарти, прозрачността и регулаторното сътрудничество.

5. Трета глава е наречена „Средства за търговска защита“.

6. Във връзка с антидъмпинговите и изравнителните мерки член 3.1 предвижда, че страните потвърждават своите права и задължения съгласно член VI на ГАТТ от 1994 г. (който урежда антидъмпинговите и изравнителните мита), Антидъмпинговото споразумение и Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки. Тази глава съдържа процесуални правила във връзка с разглеждането на заявления за антидъмпингови и изравнителни мита (член 3.2), въвежда правилото за по-ниското мито за всеки от видовете мито (член 3.3), отбелязва необходимостта от отчитане на обществения интерес (член 3.4) и изключва по отношение на разпоредбите от раздела за антидъмпинговите и изравнителните мерки прилагането на петнадесета глава („Уреждане на спорове“) и шестнадесета глава („Механизъм за медиация“) (член 3.5).

7. Трета глава съдържа и конкретни правила относно защитните мерки. По-специално страните потвърждават своите права и задължения по член XIX от ГАТТ от 1994 г. (който урежда спешните мерки по вноса на определени стоки), по Споразумението за защитните мерки и по член 5 от Споразумението за селското стопанство (член 3.6). По-нататък тя съдържа процесуални норми и правила за прозрачност (член 3.7) и изключва по отношение на разпоредбите от раздела относно глобалните защитни мерки прилагането на петнадесета глава („Уреждане на спорове“) и шестнадесета глава („Механизъм за медиация“) (член 3.8). Членове 3.9—3.13 предвиждат прилагането (при необходимост, временно) на конкретни двустранни защитни мерки и подходяща компенсация, ако бъде наложена такава мярка.

8. Четвърта глава („Технически пречки пред търговията“) има за цел да се улесни и увеличи търговията със стоки между страните, като се предостави рамка за предотвратяване, откриване и премахване на ненужни пречки пред търговията в обхвата на Споразумението за техническите пречки пред търговията (член 4.1), въведено като част от ССТЕСС (член 4.3). Четвърта глава се прилага по отношение на изготвянето, приемането и прилагането на всички стандарти, технически регламенти и процедури за оценяване на съответствието, определени в приложение 1 към Споразумението за техническите пречки пред търговията, които могат да засегнат търговията със стоки между страните, независимо от произхода на тези стоки (член 4.2, параграф 1). Четвърта глава съдържа и разпоредби по-специално относно различните форми на съвместно сътрудничество (член 4.4), естеството на органите по стандартизация и участието на страните в тях (член 4.5), основата за технически регламенти (член 4.6), средствата за улесняване на приемането на резултатите от процедурите за оценяване на съответствието (член 4.7), прозрачността (член 4.8) и (задължителните) изисквания за маркиране и етикетирание (член 4.10). Други разпоредби се отнасят до обмена на информация (например член 4.9) или до предоставянето на информация за определени цели (например чрез звена за контакт, определени в съответствие с член 14.4) (член 4.11).

9. Пета глава („Санитарни и фитосанитарни мерки“) има за цел а) защитата на живота или здравето на хората, животните или растенията на съответните територии на страните, като същевременно се улеснява търговията между тях в областта на санитарните и фитосанитарните мерки (наричани по-долу „СФС мерки“), б) сътрудничеството за по-нататъшното прилагане на

Споразумението за СФС мерки и в) подобряването на комуникацията, сътрудничеството и решаването на проблеми, свързани с прилагането на СФС мерки, които засягат търговията между страните (член 5.1). Страните потвърждават отново своите права и задължения съгласно Споразумението за СФС мерки (член 5.4; вж. също член 5.6, буква а).

10. Член 5.6 („Общи принципи“) е свързан с начините за постигане на съгласуваност на СФС мерки и ограниченията за използването на СФС мерки, за да не се създават необосновани пречки пред търговията и да се избегнат ненужните ограничения, както и произволната и необоснована дискриминация и забавяне на достъпа до пазарите на страните. Други материалноправни задължения са свързани с изискванията по отношение на вноса (член 5.7), контролните проверки (член 5.8), процедурата при контролна проверка на място за разрешаване на вноса на определена категория или категории продукти от животински произход от страната износител (член 5.9; вж. също приложение 5-Б), определяне и признаване на районите, свободни от вредители или болести (член 5.10), спешни мерки в случай на сериозен риск за живота или здравето на хората, животните или растенията (член 5.13) и (процедурата за) признаване на еквивалентността на индивидуална мярка или групи от мерки (член 5.14). Общи задължения относно прозрачността и обмена на информация са предвидени в член 5.11.

11. Шеста глава („Митници и улесняване на търговията“) има за цел да признае значението на въпросите в областта на митниците и улесняването на търговията в динамичния контекст на световната търговия и да укрепи сътрудничеството в тази област с цел да гарантира, че съответното законодателство и процедури, както и административният капацитет на съответните администрации, отговарят на целта за насърчаване на улесняването на търговията, като същевременно се осъществява ефективен митнически контрол (член 6.1, параграф 1). Член 6.2 съдържа принципите, на които да се основават митническите разпоредби и процедури на страните (член 6.2, параграф 1). Страните трябва също да опростяват изискванията и формалностите, доколкото е възможно, за да насърчат бързото вдигане и митническо оформяне на стоките, и да работят за допълнително опростяване и стандартизация на данните и документацията, изисквани от митниците и от другите свързани с тях институции (член 6.2, параграф 2). Членове 6.3—6.14 предвиждат конкретни задължения в областта на митническото сътрудничество, транзитното преминаване и претоварване, предварителните предписания, опростените митнически процедури, вдигането на стоки, таксите и налозите, митническите посредници, предекспедиционните проверки, митническото остойностяване, управлението на риска, обслужването на едно гише (за улесняване на единното електронно подаване на цялата изисквана информация) и осигуряването на ефективни, бързи, недискриминиращи и лесно достъпни процедури за обжалване. Член 6.16 е посветен на отношенията на страните с деловите среди.

12. Член 6.15 предвижда общо задължение за публикуване или предоставяне по друг начин на законовите и подзаконовите актове и административни процедури и други изисквания, свързани с митниците и улесняването на търговията (член 6.15, параграф 1), и за определянето или поддържането на един или повече центрове за запитвания или информация (член 6.15, параграф 2). Различни разпоредби в рамките на шеста глава са свързани с необходимостта от обмен и предоставяне на информация (например член 6.3, параграф 2, член 6.8, параграф 2 и член 6.16, буква б).

13. Седма глава („Нетарифни пречки пред търговията и инвестициите в производство на енергия от възобновяеми източници“) има за цел насърчаване, развитие и растеж на производството на енергия от възобновяеми и устойчиви неизкопаеми източници, по-специално чрез улесняване на търговията и инвестициите. Поради това страните си сътрудничат за премахване или намаляване на митата, както и на нетарифните пречки, и за насърчаване на сближаването на нормативните уредби с регионалните и международните стандарти (член 7.1).

14. Седма глава се прилага по отношение на мерки, които могат да засегнат търговията и инвестициите между страните, свързани с производството на енергия от възобновяеми и устойчиви неизкопаеми източници, но не и с продуктите, от които се произвежда енергия (член 7.3, параграф 1).

15. Член 7.4 изисква от страните да а) се въздържат от приемането на мерки, предвиждащи изисквания за местно съдържание или всякакви други компенсации (всяко условие, което насърчава развитието на местно равнище), засягащи продуктите, доставчиците на услуги, инвеститорите или инвестициите на другата страна, б) се въздържат от приемане на мерки, които изискват създаването на партньорства с местни дружества (без да се засяга изключението, свързано с технически причини), в) гарантират, че всички правила относно процедурите за разрешаване, сертификация и лицензиране, са обективни, прозрачни, безпристрастни и не са дискриминационни по отношение на заявители от другата страна, г) гарантират, че административните такси, наложени върху или във връзка с вноса и използването на стоки с произход от другата страна, или засягащи доставянето на стоки от доставчиците на другата страна, се уреждат от член 2.10, както и да гарантират, че административните такси, наложени върху или във връзка с предоставянето на услуги от доставчиците на другата страна, се урежда от членове 8.18—8.20, и д) гарантират, че условията и процедурите за свързване и достъп до мрежи за пренос на електроенергия са прозрачни и не дискриминират доставчиците на другата страна.

16. Член 7.5 урежда използването на международни или регионални стандарти по отношение на продукти за производството на енергия от възобновяеми и устойчиви неизкопаеми източници, необходимостта от определяне на технически регламенти, основаващи се на изискванията за продукта, и приемането на декларации за съответствието, направени от другата страна.

17. Член 7.6, параграф 1 предвижда, че по отношение на седма глава се прилагат клаузите относно общите изключения по членове 2.14 и 8.62, клаузата относно сигурността и общите изключения по член 10.3 и съответните разпоредби на седемнадесета глава. Съгласно член 7.6, параграф 2 разпоредбите на седма глава не могат да се тълкуват по начин, който би възпрепятствал приемането или осигуряването на изпълнението от всяка от страните на мерки, необходими за осигуряване на безопасна експлоатация на съответните енергийни мрежи или сигурността на енергийните доставки.

18. В член 7.7 се определя ролята на Комитета по търговията относно сътрудничеството и прилагането на седма глава, и се уточнява какво може да включва това сътрудничество.

19. Осма глава („Услуги, установяване и електронна търговия“) съдържа седем раздела.

20. В раздел А страните потвърждават отново съответните си ангажменти по Споразумението за СТО и се споразумяват, че тази глава създава необходимите механизми за реципрочна прогресивна либерализация на търговията с услуги, установяването и електронната търговия (член 8.1, параграф 1).

21. Член 8.1, параграф 2 гласи, че освен ако е предвидено друго, осма глава не а) се прилага за субсидии или безвъзмездни средства, отпуснати от някоя от страните, б) се прилага за услуги, предоставени при упражняването на държавна власт в рамките на съответните територии на страните, в) изисква приватизация на публичните предприятия или г) се прилага по отношение на закони, подзаконови актове или изисквания, уреждащи доставките от държавни агенции на услуги, закупени за целите на правителството, а не за търговска препродажба или с оглед използването им в предоставянето на услуги за търговска продажба. Член 8.1, параграф 4

добавя, че осма глава не се прилага по отношение на мерки, които засягат физически лица, търсещи достъп до пазара на труда на някоя от страните, нито се прилага по отношение на мерките, отнасящи се до гражданството, пребиваването или трудовата заетост с безсрочен характер.

22. Член 8.1, параграф 3 запазва правото на всяка от страните да регулира и да въвежда нови правила за постигане на законни цели на политиката по начин, съвместим с осма глава.

23. Член 8.2, буква г) предвижда, че ССТЕСС се прилага за превозвачите, установени извън Съюза и които са контролирани от граждани на държава — членка на Съюза, ако плавателните им съдове са регистрирани в съответствие с приложимото законодателство на тази държава — членка на Съюза, и плават под флага на държава — членка на Съюза.

24. Член 8.2, буква м) дефинира „търговията с услуги“ като предоставяне на услуги: i) от територията на една от страните на територията на другата страна („трансгранично предоставяне на услуги“), ii) на територията на една от страните за потребител на услугата от другата страна („потребление в чужбина“), iii) от доставчик на услуги от една от страните посредством установяване на територията на другата страна („търговско присъствие“) и iv) от доставчик на услуги от една от страните посредством присъствие на физически лица от тази страна на територията на другата страна („присъствие на физически лица“).

25. Раздел Б („Трансгранично предоставяне на услуги“) се прилага по отношение на мерките, приети от страните, които засягат трансграничното предлагане във всички сектори в сферата на услугите, с изключение на а) аудио-визуални услуги, б) националния морски каботаж (обхващащ пътническия или товарния транспорт между пристанище или точка, разположена в държава — членка на Съюза, и друго пристанище или точка, разположена в същата държава — членка на Европейския съюз, както и трафика, който започва и завършва в същото пристанище или точка, разположена в държава — членка на Европейския съюз), и в) услуги в сферата на вътрешния и международния въздушен транспорт, редовни или извънредни, както и услуги, пряко свързани с упражняването на права във връзка с (въздушен) трафик (член 8.3). Обхващат се обаче следните: i) услуги по ремонт и поддръжка на въздухоплавателни средства, по време на които въздухоплавателното средство е изведено от експлоатация, ii) продажба и маркетинг на услуги в областта на въздушния транспорт и iii) услуги, свързани с компютърните системи за резервация (член 8.3, буква в). Член 8.4 дефинира по смисъла на раздел Б „трансграничното предоставяне на услуги“ като предоставяне на услуги: а) от територията на една от страните на територията на другата страна и б) на територията на една от страните за потребител на услугата от другата страна.

26. Член 8.5 урежда достъпа до пазара. Всяка страна трябва да предостави на услугите и на доставчиците на услуги от другата страна не по-малко благоприятно третиране от предвиденото съгласно сроковете, ограниченията и условията, договорени и посочени в нейния списък със специфични задължения (член 8.5, параграф 1). По отношение на секторите, в които са поети задължения по отношение на достъпа до пазара, член 8.5, параграф 2 уточнява мерките, които никоя от страните не може да приеме или поддържа на цялата си територия или на част от нея, освен ако е посочено друго в нейния списък със специфични задължения.

27. Член 8.6 урежда задължението за национално третиране. Всяка страна следва да предостави на услугите и на доставчиците на услуги от другата страна в секторите, вписани в нейния списък със специфични задължения, и при отчитане на условията и ограниченията, предвидени в него, за всички мерки, засягащи трансграничното предоставяне на услуги, третиране, не по-малко благоприятно от това, предоставено на собствените ѝ подобни услуги и доставчици на услуги (член 8.6, параграф 1).

28. Член 8.7, параграф 1 предвижда, че секторите, либерализирани от една от страните съгласно раздел Б, и ограниченията под формата на резерви по отношение на достъпа до пазара и националното третиране, приложими към услугите и доставчиците на услуги от другата страна в тези сектори, са изброени в нейния списък със специфични задължения.

29. В раздел В, „Установяване“, то е определено в член 8.8, буква г) като „(i) учредяване, придобиване или поддържане на юридическо лице; или (ii) създаване или поддържане на клон или представителство на територията на една от страните за целите на извършване на стопанска дейност, включително, но без да се ограничава до, предлагането на услуги“. Учредяването и придобиването на юридическо лице се разбират като обхващащи капиталовото участие в дадено юридическо лице, с оглед установяването или поддържането на трайни икономически връзки (бележка под линия 8 към член 8.8, буква г)⁴²⁴. Раздел В се прилага по отношение на мерките, приети или поддържани от страните, засягащи установяването в сферата на която и да е стопанска дейност, с изключение на а) добив, производство и обработка на ядрени материали, б) производство на или търговия с оръжия, боеприпаси и военно оборудване, в) аудио-визуални услуги, г) национален морски каботаж и д) услуги в сферата на вътрешния и международния въздушен транспорт, редовни или извънредни, както и услуги, пряко свързани с упражняването на права във връзка с (въздушен) трафик (член 8.9). Раздел В обаче не се прилага по отношение на мерки, засягащи установяването в сферата на стопанските дейности, изразяващи се в i) услуги по ремонт и поддръжка на въздухоплавателни средства, по време на които въздухоплавателното средство е изведено от експлоатация, ii) продажба и маркетинг на услуги в областта на въздушния транспорт и iii) услуги, свързани с компютърните системи за резервация (член 8.9, буква д).

30. Членове 8.10, 8.11 и 8.12, отнасящи се съответно до достъпа до пазара, националното третиране и списъците със специфични задължения, до голяма степен се припокриват с членове 8.5, 8.6 и 8.7 във връзка с установяването (разпоредби, отнасящи се съответно до достъпа до пазара, националното третиране и списъците със специфични задължения във връзка с трансграничното предоставяне на услуги (раздел Б).

31. Раздел Г („Временно присъствие на физически лица със стопанска цел“) се прилага за мерки, приети от страните във връзка с влизането и престоя на тяхна територия на ключов персонал, дипломирани стажанти и търговци на бизнес услуги в съответствие с член 8.1, параграф 4 (член 8.13, параграф 1). „Ключов персонал“ означава физически лица, заети в рамките на юридическо лице в някоя от страните, различно от организация с нестопанска цел, натоварени със създаването или с ефективния контрол, управление и дейност на установяване (член 8.13, параграф 2, буква а). Категорията обхваща „бизнес посетители за целите на установяването“ и „служители по вътрешнокорпоративни трансфери“. „Бизнес посетители за целите на установяването“ означава физически лица, работещи на ръководна длъжност, натоварени със създаването на установяване, които не влизат пряко в стопански отношения с широката общественост и не получават възнаграждение от източник, намиращ се в приемната страна (член 8.13, параграф 2, буква а), подточка i). „Служители по вътрешнокорпоративни трансфери“ означава физически лица, които са наети от юридическо лице от една от страните, или в случая на предоставящи бизнес услуги професионалисти са били съдружници в него най-малко от една година и които са временно изпратени в установяване на територията на другата страна. Те могат да са изпълнителни директори, ръководители или специалисти (член 8.13, параграф 2, буква а), подточка ii).

424 — В текстовете на някои езици тази бележка под линия може да се намира под номер 10.

32. Що се отнася до ключовия персонал и дипломираните стажанти, член 8.14 предвижда, че за всеки сектор, либерализиран в съответствие с раздел В, по отношение на който се прилагат резерви, посочени в списъка ѝ със специфични задължения, всяка страна позволява на предприемачите от другата страна временно да наемат в своето установяване физически лица от тази друга страна, ако те са ключов персонал и дипломирани стажанти съгласно определението в член 8.13. В тази разпоредба са предвидени различни максимални срокове за влизане и престой на служителите по вътрешнокорпоративни трансфери, бизнес посетители за целите на установяването и дипломирани стажанти. Забранени са мерките, свързани с ограничения по отношение на общия брой физически лица, които съответният предприемач може да прехвърли като ключов персонал или дипломирани стажанти в конкретен сектор (изразяващи се в количествени квоти или изискване за тест за икономическа необходимост), както и дискриминационните ограничения (член 8.14, параграф 2).

33. Съгласно член 8.15 всяка страна трябва по принцип да позволява влизането и престоя на търговци на бизнес услуги за период от най-много 90 дни на всеки 12 месеца (член 8.15).

34. Раздел Д („Регулаторна рамка“) съдържа подраздели относно разпоредбите с общо приложение, вътрешното законодателство, компютърните услуги, пощенските услуги, далекосъобщителните услуги, финансовите услуги и услугите по международен морски транспорт.

35. Подраздел 1 съдържа разпоредби с общо приложение. Той определя задължения във връзка с взаимното признаване на професионалните квалификации (член 8.16) и прозрачността (член 8.17). Никоя от разпоредбите на член 8.16 не следва да възпрепятства която и да е страна да изисква от физическите лица необходимите квалификации или професионален опит, изисквани на територията на съответната страна, в която се предоставя услугата, за съответния сектор на стопанска дейност (член 8.16, параграф 1). Всяка страна следва своевременно да отговори на всички искания на другата страна за конкретна информация относно всяка от нейните общоприложими мерки или международни споразумения, които са свързани с осма глава или я засягат. Всяка от страните трябва да създаде едно или няколко звена за информация съгласно член 14.4 (член 8.17).

36. Подраздел 2 е посветен на вътрешното законодателство. Той се прилага за мерки във връзка с изискванията и процедурите за лицензиране или за квалификация, които засягат трансграничното предоставяне на услуги, установяването на територията на страните на юридически и физически лица и престоя на физически лица на територията на страните (член 8.18, параграф 1), при спазване на специфичните задължения, поети от страните (член 8.18, параграф 2).

37. Членове 8.19 и 8.20 предвиждат задължения, свързани с изискванията и процедурите за лицензиране и квалификация, процедурата за получаване на лиценз и за осигуряване на своевременен контрол, а когато е обосновано и подходяща защита срещу административни актове, засягащи установяването, трансграничното предоставяне на услуги или престоя на физически лица със стопанска цел.

38. Подраздел 3 урежда компютърните услуги. Член 8.21, параграф 1 предвижда, че страните възприемат разбирането, посочено в следващите параграфи на член 8.21, по отношение на компютърните услуги, либерализирани съгласно раздели Б—Г. Това разбиране се отнася най-вече до значението на компютърните и свързаните с тях услуги.

39. Подраздел 4 е посветен на пощенските услуги. В съответствие с член 8.22 всяка от страните въвежда или поддържа подходящи мерки с цел да не се позволи на доставчици на пощенски услуги, които самостоятелно или заедно с други се явяват основни доставчици в съответния пазар на пощенски услуги, да създават или продължават антиконкурентни практики. Съгласно член 8.23 регулаторните органи трябва да са самостоятелни и да не се отчитат пред който и да било доставчик на пощенски услуги. Техните решения и процедури трябва да са безпристрастни по отношение на всички участници на пазара.

40. Подраздел 5 се прилага за мерки, засягащи търговията с далекосъобщителни услуги. Той определя принципите на нормативната уредба на далекосъобщителните услуги, либерализирани съгласно раздели от Б до Г (тоест трансграничното предоставяне на услуги, установяването и временното присъствие на физически лица със стопанска цел) (член 8.24, параграф 1). Членове 8.26—8.38 съдържат материалноправни задължения, отнасящи се по-специално до достъпа до и използването на обществените далекосъобщителни мрежи и услуги, взаимното свързване, съвместното ползване на съоръжения и преносимостта на номерата. Членове 8.41 и 8.42 предвиждат задължения, свързани, от една страна, с процедурите за получаване на разрешение за предоставяне на далекосъобщителни услуги, и от друга страна, с процедурите за разпределение и използване на ограничени ресурси.

41. Член 8.45 съдържа общо задължение за прозрачност. Конкретни задължения за предоставяне на информация се съдържат например в член 8.29, параграф 3 и член 8.41, параграф 2.

42. Подраздел 6 определя принципите на нормативната уредба за всички финансови услуги, либерализирани съгласно раздели Б—Г (член 8.49, параграф 1). Член 8.50, параграфи 1 и 2 разрешава на всяка от страните да приема или поддържа мерки от съображения за предпазливост и определя условията, при които това е възможно да се направи. В съответствие с член 8.50, параграф 4 всяка страна полага максимални усилия, за да гарантира, че на нейната територия се изпълняват и прилагат редица изброени стандарти в областта на банковия и застрахователен надзор, правната уредба на ценните книжа, прозрачността и обmena на информация за данъчни цели. Съгласно член 8.50, параграф 5 при спазването на определени условия всяка от страните може да изиска регистрация или разрешение за трансграничните доставчици на финансови услуги от другата страна и финансовите инструменти.

43. Член 8.52 изисква при определени условия всяка страна да предоставя на доставчиците на финансови услуги от другата страна достъп до системите за плащане и клиринг, управлявани от публичноправни субекти, както и до официалните инструменти за финансиране и рефинансиране, които са на разположение при обичайни търговски условия.

44. Член 8.53 урежда новите финансови услуги. Той задължава всяка страна, без да изисква допълнителни законодателни действия от другата страна, да позволи на даден доставчик на финансови услуги от другата страна да предоставя всякакви нови финансови услуги, чието предоставяне първата страна позволява на своите собствени доставчици на финансови услуги.

45. Член 8.54 се отнася по-специално до предаването на информация в електронен или друг формат на и извън територията на някоя от страните за целите на обработката на данни, когато такава обработка се налага в рамките на обичайната дейност на доставчика на финансови услуги.

46. Подраздел 7 определя принципите относно либерализацията на услугите по международен морски транспорт съгласно раздели Б—Г. Член 8.56, параграф 3 отразява съгласието на страните да осигурят ефективното прилагане на принципите на неограничен достъп до товари на търговска основа, свободното предоставяне на услуги по международен морски транспорт, както и националното третиране в рамките на предоставянето на такива услуги. Страните трябва да прилагат принципа за неограничен достъп до международните пазари на морски

транспорт и търговия на основата на пазарни и недискриминационни принципи (член 8.56, параграф 3, буква а). Всяка страна трябва да предостави на корабите, плаващи под флага на другата страна, или експлоатирани от лица, които предоставят услуги от името на другата страна, третиране, което е не по-малко благоприятно от предоставеното на собствените ѝ кораби или на кораби на трета държава, ако това третиране е по-благоприятно, що се отнася, *inter alia*, до достъпа до пристанищата, използването на инфраструктурите и допълнителните морски услуги на пристанищата, както и до таксите и плащанията, свързани с тях, митническите съоръжения и достъпа до корабни стоянки и съоръжения за товарене и разтоварване. Член 8.56, параграф 5 предвижда, че всяка от страните трябва да разреши на доставчиците на услуги по международен морски транспорт от другата страна да се установяват на нейна територия при условия на установяване и дейност, които са в съответствие с условията, записани в нейния списък със специфични задължения. В съответствие с член 8.56, параграф 6 всяка страна следва да предостави на доставчиците на услуги по международен морски транспорт от другата страна, при разумни и недискриминационни условия, възможността за използване на следните услуги на пристанището: а) корабоводене, б) теглене на буксир и помощ, оказана от vleкач, в) зареждане с провизии; г) зареждане с горива и вода, д) събиране на отпадъци и изхвърляне на баласта, е) капитански услуги, ж) помощ при корабоплаването и з) оперативни наземни услуги, необходими за експлоатацията на корабите.

47. В Раздел Е („Електронна търговия“) страните изразяват съгласие относно значението на улесняването на използването и развитието на електронната търговия и приложимостта на правилата на СТО по отношение на тази търговия и се задължават да насърчават развитието на електронната търговия помежду си, по-специално като си сътрудничат по въпроси, възникващи във връзка с електронната търговия, съобразно разпоредбите на осма глава (член 8.57, параграфи 1 и 2). Те също се споразумяват, че развитието на електронната търговия трябва да протича по начин, напълно съвместим с международните стандарти за защита на данните, за да бъде спечелено доверието на нейните потребители (член 8.57, параграф 4).

48. Съгласно член 8.58 страните не могат да налагат мита върху предаваните по електронен път данни. В член 8.59 страните потвърждават, че мерките, свързани с предоставянето на услуга по електронен път, попадат в обхвата на задълженията, съдържащи се в съответните разпоредби на осма глава, при условие че се спазват ограниченията, приложими за тези задължения

49. Раздел Ж е озаглавен „Изключения“. Член 8.62 представлява клауза с общи изключения. В член 8.63 страните се задължават да преразглеждат осма глава и своите списъци със специфични задължения не по-късно от три години след влизането в сила на ССТЕСС и на редовни интервали след това.

50. Единственият член на приложение 8-А предвижда, че списъкът със специфичните задължения на Европейския съюз е определен в допълнения 8-А-1—8-А-3. Те се отнасят съответно до Списъка на Европейския съюз със специфични задължения във връзка с член 8.7 („Трансгранично предоставяне на услуги“), член 8.12 („Установяване“) и членове 8.14 и 8.15 („Ключов персонал и дипломирани стажанти“ и „Търговци на бизнес услуги“).

51. Приложение 8-Б предвижда, че списъкът със специфичните задължения на Сингапур е определен в допълнения 8-Б-1 („Специфични задължения“) и 8-Б-2 („Финансови услуги“).

52. Девета глава („Инвестиции“) се състои от две части. Раздел А съдържа материалноправни разпоредби относно защитата на инвеститорите и на техните инвестиции. Раздел Б предвижда механизъм за уреждане на споровете между инвеститор и държава („УСИД“) с цел привеждането в изпълнение на тези разпоредби.

53. По смисъла на девета глава „обхваната инвестиция“ означава инвестиция, която пряко или косвено се притежава или пряко или косвено се контролира от обхванат инвеститор на една от страните на територията на другата страна (член 9.1, параграф 1). „Обхванат инвеститор“ е физическо лице или юридическо лице от една от страните, което е направило инвестиция на територията на другата страна (член 9.2). „Инвестиция“ се дефинира като всеки вид актив с характеристиките на инвестиция, включително характеристики като осигуряването на капитал или други ресурси, очаквания за приход или печалба, поемането на риск или определен срок (член 9.1, параграф 1). В член 9.1, параграф 1, букви а)—з) са посочени различните форми на инвестициите.

54. Девета глава се прилага независимо дали инвестициите са направени преди или след влизането в сила на ССТЕСС (член 9.2, параграф 1).

55. Член 9.3, параграф 1 предвижда изискване за национално третиране: всяка от страните трябва да предостави на обхванатите инвеститори от другата страна и на техните обхванати инвестиции третиране на своята територия, не по-малко благоприятно от третирането, която тя предоставя в подобни случаи на собствените си инвеститори и на техните инвестиции по отношение на експлоатацията, управлението, осъществяването, поддържането, използването, владенето и продажбата на техните инвестиции или друг вид разпореждане с тях. Член 9.3, параграф 3 предвижда някои изключения и определя условията, при които всяка от страните може да приема или прилага мерки, с които се предоставя по-малко благоприятно третиране.

56. Член 9.4 изисква всяка от страните да осигури на своята територия справедливо и равноправно третиране на обхванатите инвестиции на другата страна, както и пълна защита и сигурност (член 9.4, параграф 1), като последното се отнася единствено за задължението на дадена страна, свързано с физическата сигурност на обхванати инвеститори и инвестиции (член 9.4, параграф 4). С цел изпълнение на това задължение член 9.4, параграф 2 предвижда, че никоя от страните не може да приема мерки, които представляват: а) отказ от правосъдие в наказателни, граждански и административни производства, б) съществено нарушение на изискването за справедлив процес, в) явно произволно действие, г) тормоз, принуда, злоупотреба с власт или подобно недобросъвестно действие, или д) нарушение на законни очаквания на обхванат инвеститор, породени от конкретни или недвусмислени изявления на някоя от страните, с които се насърчава инвестицията и на които обхванатият инвеститор разумно разчита.

57. Член 9.5.1 предвижда, че на обхванатите инвеститори на някоя от страните, които понасят загуби поради война или друг въоръжен конфликт, революция, извънредно положение в държавата, въстание, бунт или размирици на територията на другата страна, се предоставя от другата страна, що се отнася до евентуална реституция, обезщетение, компенсация или друг вид уреждане, третиране, не по-малко благоприятно от третирането, което тази страна предоставя на собствените си инвеститори или на инвеститорите на която и да е друга държава, в зависимост от това кое от двете е по-благоприятно за съответния обхванат инвеститор. Член 9.5, параграф 2 изисква страните да предоставят реституция или компенсация, ако обхваната инвестиция е била реквизирана или унищожена.

58. Съгласно член 9.6, параграф 1 никоя от страните не следва пряко или косвено да национализира, отчуждава или подлага на мерки с ефект, равносilen на национализиране или отчуждаване, обхванатите инвестиции на обхванати инвеститори от другата страна, освен: а) в името на обществена цел, б) при спазване на правните процедури, в) на недискриминационна основа и г) срещу заплащане на своевременна, подходяща и ефективна компенсация в съответствие с член 9.6, параграф 2. Член 9.6, параграф 2 предвижда начина на определяне на размера на компенсацията. Член 9.6 не се прилага по отношение на издаването на

принудителни лицензи във връзка с права върху интелектуална собственост в съответствие със Споразумението ТРИПС (член 9.6, параграф 3). Член 9.6, параграф 4 е посветен на разглеждането на всяка мярка на отчуждаване или остойностяване от съдебен или друг независим орган на приелата мярката страна.

59. Член 9.7 предвижда, че всяка от страните трябва да разреши всички свързани с обхваната инвестиция прехвърляния да бъдат извършени в свободно конвертируема валута без ограничение или забавяне (член 9.7, параграф 1). Нищо от член 9.7 обаче не може да се тълкува така, че да възпрепятства някоя от страните да прилага по равноправен и недискриминационен начин своето законодателство, свързано с въпросите, посочени в член 9.7, параграф 2, букви а)—ж) (член 9.7, параграф 2).

60. Останалите разпоредби на раздел А се отнасят до суброгацията (член 9.8), прекратяването (член 9.9) и взаимната обвързаност на ССТЕСС с други споразумения (член 9.10). По-конкретно член 9.9 предвижда, че ако прилагането на ССТЕСС бъде прекратено по силата на член 17.13, девета глава продължава да се прилага за допълнителен период от двадесет години от тази дата по отношение на обхванатата инвестиция, направена преди датата на прекратяване на прилагането на ССТЕСС. В член 9.10, параграф 1 е посочено, че при влизането в сила на ССТЕСС изброените в приложение 9-Г споразумения между държавите — членки на Съюза, и Сингапур (включително произтичащите от тях права и задължения) престават да се прилагат и се заменят от ССТЕСС. Бележка под линия 19⁴²⁵ добавя, че посочените споразумения се считат за прекратени със ССТЕСС по смисъла на член 59, параграф 1, буква а) от Виенската конвенция за правото на договорите. Останалите параграфи на член 9.10 уреждат най-вече последиците от временното прилагане на ССТЕСС относно прилагането на разпоредбите от посочените в приложение 9-Г споразумения.

61. Раздел Б от девета глава се прилага по отношение на спорове между ищец от една от страните и другата страна относно третиране (включително неправомерно бездействие), за което се твърди, че нарушава разпоредбите на раздел А, с което се причинява загуба или вреда на ищеца или на негово местно установено дружество (член 9.11, параграф 1).

62. Член 9.12 предвижда, че предпочитаната форма за разрешаване на спорове е по взаимно съгласие чрез преговори. Член 9.14 сочи, че страните по спора могат по всяко време да се договорят да използват медиация или да прибегнат до алтернативни способи за разрешаване на спорове. Когато даден спор не може да бъде разрешен по взаимно съгласие, ищец от някоя от страните следва да представи на другата страна искане за консултации в определен срок (член 9.13). Когато спорът не може да бъде уреден в срок от три месеца от представянето на искането за консултации, ищецът може да изпрати уведомление за намерение за започване на арбитражно производство (член 9.15). Когато това уведомление е изпратено на Европейския съюз, той взема решение за определяне на ответника в определен срок и незабавно информира ищеца за това решение (член 9.15, параграф 2). Ако не е взето такова решение, член 9.15, параграф 3 по същество предвижда, че ответникът се определя в съответствие с уведомлението за намерение за започване на арбитражно производство.

63. Не по-рано от три месеца от датата на уведомлението за намерение, в съответствие с условията по член 9.17 и при спазване на други приложими юрисдикционни изисквания (член 9.17, параграф 5) ищецът може да внесе иска за арбитраж по един от механизмите за уреждане на споровете, посочени в член 9.16, параграф 1. Тези механизми включват арбитраж

425 — В текстовете на някои езици тази бележка под линия може да се намира под номер 51.

под юрисдикцията на Международния център за разрешаване на инвестиционни спорове, арбитражен съд, създаден в съответствие с арбитражните правила на Комисията по международно търговско право на ООН или всяка друга арбитражна институция или по които и да е други арбитражни правила, ако страните по спора се договорят за това.

64. Членове 9.18—9.21 се отнасят съответно до учредяването на арбитражния съд, до приложимото право и правилата за тълкуване, до исковете явно без правна стойност или до исковете без правно основание.

65. Когато с окончателно арбитражно решение арбитражният съд констатира нарушение на разпоредбите на девета глава, той може да присъди, отделно или в комбинация, само а) парични обезщетения (при съобразяване на ограниченията по член 9.24, параграф 2) и всяка приложима лихва, и б) реституция на имущество, при условие че ответникът може да плати паричните обезщетения и всяка приложима лихва вместо реституция (член 9.24, параграф 1). Наказателни обезщетения не могат да се присъждат (член 9.24, параграф 2). Членове 9.25 и 9.26 се отнасят съответно до обезщетението или другата компенсация и до разноските.

66. Член 9.27 урежда обвързващото действие на произнесеното решение и неговото изпълнение.

67. В съответствие с член 9.28, параграф 1 никоя от страните не следва да предоставя дипломатическа закрила или да предявява международен иск по отношение на спор, който неин инвеститор и другата страна са се съгласили да отнесат или са отнесли за арбитраж по раздел Б, освен ако другата страна не е спазила и изпълнила произнесеното по спора арбитражно решение. За целите на член 9.28, параграф 1 дипломатическата закрила не включва неформалните дипломатически контакти, чиято единствена цел е да способстват за уреждането на спора. Член 9.28, параграф 1 обаче не изключва възможността някоя от страните да прибегне до процедури за уреждане на спорове в съответствие с петнадесета глава по отношение на мярка с общо приложение, дори да се твърди, че мярката нарушава ССТЕСС, що се отнася до специфична инвестиция, по отношение на която е внесен иск за арбитраж.

68. Приложенията към девета глава се отнасят до отчуждаването (приложения 9-А—9-В); списък със заварените споразумения между държавите — членки на ЕС, и Сингапур (приложение 9-Г); механизъм за медиация при спорове между инвеститор и държава (приложение 9-Д); Кодекс за поведение на арбитрите и медиаторите (приложение 9-Е); и правила за публичния достъп до документи, изслушванията и възможността трети лица да правят изявления (приложение 9-Ж).

69. Десета глава („Обществени поръчки“) и деветте приложения към нея съдържат уредбата за провеждането на обществени поръчки от страните. За целите на десета глава „обхванати случаи на възлагане“ означава възлагане на поръчка i) за държавни цели на стоки, услуги или всяка комбинация от тях посредством всички договорни средства, за която очакваната стойност достига или надхвърля съответния праг, посочен в приложения 10-А до 10-Ж, ii) от възложител, който iii) не е изключен по никакъв друг начин (член 10.2, параграф 2). Член 10.2, параграф 3 определя случаите, в които десета глава не се прилага (освен ако е предвидено друго в приложения от 10-А до 10-Ж).

70. Член 10.3 урежда сигурността и общите изключения

71. Член 10.4 посочва общите принципи относно обществените поръчки. По-специално член 10.4, параграфи 1 и 2 въвеждат задължения за национално третиране и недопускане на дискриминация на друго основание. В съответствие с член 10.4, параграф 7 тези разпоредби не се прилагат по отношение на мерки, които не са свързани с възлагане на обществени поръчки.

72. Член 10.5 предвижда правила относно информацията, която всяка от страните следва да публикува относно системата си за възлагане на обществени поръчки.

73. За всеки обхванат случай на възлагане възложителят публикува обявление за планирана обществена поръчка (член 10.6, параграф 1), което трябва да включва информацията, посочена в член 10.6, параграф 2. В допълнение при всеки случай на планирана обществена поръчка трябва да се публикува резюме на обявлението (член 10.6, параграф 3). Член 10.7 въвежда задължения относно видовете условия, които възложителят може (или не) да налага за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка, начина на оценяване дали даден доставчик отговаря на тези условия и основанията, на които дадена страна може да изключи доставчик. Член 10.8 урежда квалифицирането на доставчиците. Член 10.9 определя изискванията относно техническите спецификации и документацията за обществена поръчка. Член 10.10 изисква да се осигури достатъчно време, за да могат участниците да изготвят и подадат заявления за участие и съответни оферти. Член 10.11 се прилага за воденето на преговори. Член 10.12 определя условията, при които възложителят може да използва ограничена процедура и може да избере да не прилага някои от гаранциите, съдържащи се в десета глава. Член 10.14 съдържа правила относно разглеждането на оферти и възлагането на обществени поръчки. Член 10.15 определя задълженията относно информацията, която възложителят трябва или да предостави на участващите доставчици, или да публикува.

74. Член 10.16, параграф 1 изисква от всяка от страните, при поискване от другата страна, да предостави своевременно всяка информация, необходима да се определи дали възлагането на обществена поръчка е извършено справедливо, безпристрастно и в съответствие с петнадесета глава. При определени обстоятелства не следва да се разкрива информация (член 10.16, параграф 2).

75. Член 10.17 определя изискванията относно вида на административното или съдебно обжалване, който всяка от страните трябва да осигури, условията, при които това обжалване следва да се провежда, и приложимата процедура.

76. Приложенията към десета глава се отнасят до: централните органи, които възлагат поръчки в съответствие с разпоредбите на ССТЕСС (приложение 10-А), органите на регионалната и местната власт, които възлагат поръчки в съответствие с разпоредбите на ССТЕСС (приложение 10-Б), предприятията за комунални услуги и други субекти, които възлагат поръчки в съответствие с разпоредбите на ССТЕСС (приложение 10-В), обхванатите стоки (приложение 10-Г), обхванатите услуги (приложение 10-Д), обхванатите строителни услуги и концесии за строителство (приложение 10-Е), общите бележки и дерогации от разпоредбите на член 10.4 (Общи принципи) (приложение 10-Ж), средствата за публикуване (приложение 10-З) и публично-частните партньорства (приложение 10-И).

77. Единадесета глава („Интелектуална собственост“) цели улесняване на производството и пускането на пазара на иновативни и творчески продукти и предоставянето на услуги между страните, както и увеличаване на ползите от търговията и инвестициите чрез ефективна защита на правата върху интелектуална собственост и предвиждането на мерки за ефективното осигуряване на упражняването на тези права (член 11.1, параграф 1). Целите и принципите, съдържащи се в част I от Споразумението за свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост (ТРИПС) (и по-специално в член 7 и член 8), се прилагат *mutatis mutandis* по отношение на единадесета глава (член 11.1, параграф 2).

78. Раздел А урежда обхвата на единадесета глава, приложимите определения и изчерпването на правата на интелектуална собственост. Член 11.2, параграф 1 предвижда, че единадесета глава допълва правата и задълженията на страните съгласно Споразумението ТРИПС и други международни договори в сферата на интелектуалната собственост, по които те са страни. За целите на единадесета глава „правата върху интелектуалната собственост“ включват всички категории интелектуална собственост, които са предмет на част II, раздели 1—7 от Споразумението ТРИПС, и по-специално: авторско право и свързаните с него права, патенти, търговски марки, промишлени дизайни, дизайни на разположението (топография) на интегрални

схеми, географски означения и защита на неразгласена информация (член 11.2, параграф 2, буква а), съответно подточки i)—vii), както и правна закрила на сортовете растения (член 11.2, параграф 2, буква б). В съответствие с член 11.3 всяка страна има право да установи собствен режим относно изчерпването на правата върху интелектуална собственост при спазване на съответните разпоредби на Споразумението ТРИПС.

79. Всеки подраздел на раздел Б урежда отделно право (или група права) на интелектуална собственост.

80. Подраздел А е озаглавен „Авторско право и сродни права“. Съгласно член 11.4 („Предоставена закрила“) страните трябва да спазват правата и задълженията, предвидени в международни договори, а именно в: Бернската конвенция за защита на литературните и художествени произведения, Договора на СОИС за авторското право, Договора на СОИС за изпълненията и звукозаписите и Споразумението ТРИПС. Член 11.5 определя сроковете на закрила за обхванатите авторско и сродните му права.

81. В останалата си част подраздел А урежда правото на еднократно справедливо възнаграждение на продуцентите на звукозаписи (член 11.6), практиките и политиките, свързани с правото на творците да препродават (член 11.7), наличието на адекватна правна закрила и ефективни правни корективни мерки за случаите на заобикаляне на технологични мерки, които се използват от носителите на права във връзка с упражняването на правата им върху техните творби, изпълнения или звукозаписи и които ограничават действия по отношение на техните творби, изпълнения или звукозаписи, за които носителите на права не са предоставили разрешение или които не са разрешени от вътрешното законодателство (член 11.9), и закрила на предоставената в електронна форма информация за режима на правата (член 11.10).

82. Подраздел Б е озаглавен „Марки“. В съответствие с член 11.12 всяка страна полага всички разумни усилия за спазване на Договора за правото в областта на търговските марки (съставен в Женева на 27 октомври 1994 г.) и Сингапурския договор относно правото на търговските марки (приет в Сингапур на 27 март 2006 г.). Всяка страна трябва да предвиди система за регистрация на марките, при която съответният компетентен орган в областта на марките писмено посочва основанията за отказ за регистрация на дадена марка. Заявителят трябва да има възможност да обжалва отказа пред съдебен орган, третите лица трябва да могат да се противопоставят на заявленията за регистрация на марки и всяка страна трябва да предостави обществено достъпна електронна база данни за заявленията за регистрация и регистрациите на марки (член 11.13). Страните трябва да предоставят закрила на общоизвестните марки в съответствие със Споразумението ТРИПС (член 11.14). Член 11.15 предвижда изключения от правата, предоставяни от дадена марка.

83. Подраздел В („Географски означения“) се прилага за признаването и закрилата на географските означения за вина, спиртни напитки, селскостопански и хранителни продукти с произход от териториите на страните (член 11.16, параграф 1). След влизането в сила на ССТЕСС страните трябва да установят системи за регистрация и закрила на географските означения на тяхна територия за категориите стоки, за които смятат, че това е целесъобразно (член 11.17). Други разпоредби уреждат въпроси, например като обхват на закрилата на географските означения (член 11.19) или лицата, които могат да използват географско означение (член 11.20).

84. Подраздел Г е озаглавен „Промислени дизайни“. Страните следва да предоставят закрила на независимо създадени дизайни, които са нови или оригинални. Тази закрила трябва да се осигури чрез регистрация и да предоставя изключителни права на притежателите на дизайни (член 11.24, параграф 1). Член 11.25 определя обхвата на правата, предоставени по силата на

регистрацията, на собственика на защитен промишлен дизайн. Срокът на предоставената закрила трябва да бъде най-малко десет години, считано от датата на подаване на заявката (член 11.26). Член 11.27 урежда ограничените изключения от закрилата на дизайни. Член 11.28 е посветен на връзката между защитените промишлени дизайни и авторските права.

85. Подраздел Д е озаглавен „Патенти“. В член 11.29 страните потвърждават задълженията си по Договора за патентно сътрудничество и когато е целесъобразно, се задължават да полагат всички разумни усилия за спазването на членове 1—16 от Договора за патентното право по начин, който е в съответствие с вътрешното им законодателство и процедури. Страните се задължават също да спазват решението на Генералния съвет на СТО от 30 август 2003 г. относно прилагането на параграф 6 от Декларацията от Доха относно Споразумението ТРИПС и общественото здраве, както и решението на Генералния съвет на СТО от 6 декември 2005 г. относно изменение на Споразумението ТРИПС. Член 11.31 урежда обстоятелствата, при които страните трябва да предоставят удължаване на продължителността на правата, предоставяни от патентна защита.

86. Подраздел Е („Защита на данните от изпитванията“) урежда защитата на данните от изпитвания, предоставени с цел получаване на административно одобрение, съответно за пускане на пазара на фармацевтичен или на селскостопански химичен продукт (членове 11.33 и 11.34).

87. Единствената разпоредба на подраздел Ж („Сортове растения“) предвижда, че страните потвърждават отново своите задължения съгласно Международната конвенция за закрила на новите сортове растения, включително възможността си да прилагат незадължителните изключения от правото на селекционера, както е посочено в член 15, параграф 2 от тази конвенция (член 11.35).

88. Раздел В е озаглавен „Осигуряване на упражняването на правата върху интелектуална собственост“. В член 11.36 страните потвърждават отново своите ангажменти по членове 41—50 от Споразумението ТРИПС. Те се договарят да предвидят мерки, процедури и средства за правна защита по силата на съответното си вътрешно законодателство срещу нарушаването на правата върху интелектуална собственост, попадащи в обхвата на единадесета глава, които са в съответствие с тези ангажменти (член 11.36, параграф 1). Тези мерки, процедури и средства за правна защита трябва да отговарят на изискванията, посочени в член 11.36, параграф 2. Член 11.36, параграф 3 предвижда, че разпоредбите на единадесета глава не засягат капацитета на всяка страна да осигурява общото спазване на своето вътрешно право, нито създават задължения за която и да било от страните да изменят съществуващото си законодателство, отнасящо се до осигуряването на упражняването на правата върху интелектуална собственост. Освен това с тази глава не се създават задължения за която и да било от страните за създаване на различна съдебна система за осигуряване на упражняването на правата върху интелектуална собственост или засягащи разпределянето на ресурсите между осигуряването на упражняването на правата върху интелектуалната собственост и общото правоприлагане.

89. Останалата част от раздел В урежда по-специално задължението за приемане на съответни мерки за публикуването или предоставянето на разположение на обществеността на информацията относно окончателните съдебни решения в граждански съдебни производства за нарушаване на правата върху интелектуална собственост (член 11.37), задължението за предоставяне на разположение на гражданскоправните мерки, процедури и средства за защита, посочени в раздел В, по отношение на всички категории интелектуална собственост, които са предмет на част II, раздели 1—6 от Споразумението ТРИПС (член 11.38), мерките за запазване на доказателствата (член 11.39), съдебните забрани (член 11.42), алтернативните мерки (член 11.43) и обезщетенията (член 11.44).

90. Раздел Г е озаглавен „Гранични мерки“. Член 11.49 определя обхвата на тези мерки, конкретно във връзка с процедурите по отношение на стоки, предмет на митнически контрол. Член 11.50 изисква митническите органи да приемат набор от подходи за идентифициране на пратки, съдържащи стоки с фалшифицирани марки, стоки, чието авторско право е било обект на пиратство, стоки, чийто дизайн е бил обект на пиратство, и стоки с фалшифицирано географско означение. Член 11.51 очертава областите, в които страните се споразумяват да си сътрудничат.

91. Единствената разпоредба на раздел Д („Сътрудничество“) закрепва постигнатото от страните съгласие да си сътрудничат с оглед на подкрепа за изпълнението на ангажиментите и задълженията, поети съгласно единадесета глава, и посочва дейностите, които следва да се включат в областите на сътрудничество (член 11.52).

92. Дванадесета глава („Конкуренция и свързани с нея въпроси“) урежда антиitrustовите мерки и сливания, публичните предприятия, предприятията, на които са предоставени специални или изключителни права, и държавните монополи.

93. Раздел А се отнася до „Антиitrustовите мерки и сливания“. В член 12.1, параграф 1 страните признават значението на свободната и ненарушена конкуренция за своите търговски отношения и приемат, че антиконкурентните стопански практики и операции могат да нарушат правилното функциониране на техните пазари и да компрометират ползите от либерализацията на търговията. Член 12.1, параграф 2 посочва, че с цел насърчаване на свободна и ненарушена конкуренция във всички отрасли на тяхната икономика страните трябва да поддържат на своите съответни територии изчерпателно законодателство, което съдържа ефективни мерки в три направления, които засягат търговията между тях: а) хоризонталните или вертикални споразумения, б) злоупотребите с господстващо положение и в) концентрациите между предприятия, които имат за резултат значително отслабване на конкуренцията или засягат съществено ефективната конкуренция.

94. Раздел Б се отнася до „Публични предприятия, предприятия, на които са предоставени специални или изключителни права, и държавни монополи“. Член 12.3, параграф 1 предвижда, че с дванадесета глава не се възпрепятства която и да било от страните да създава или поддържа публични предприятия, или да предоставя на предприятия специални или изключителни права. В останалата си част член 12.3 предвижда задължения във връзка с приложимите за такива предприятия условия. Член 12.4 гласи, че страните могат да продължат да определят или поддържат държавни монополи. Те обаче трябва да преобразуват държавните монополи с търговски характер, за да гарантират, че чрез тези монополи не се упражнява дискриминация при доставката на стоките и услугите и предоставянето им на пазара.

95. Раздел В се отнася до „Субсидиите“. Член 12.5, параграфи 1 и 2 съответно определят субсидията за целите на ССТЕСС и предвиждат видовете субсидии, които са предмет на разпоредбите на дванадесета глава. Член 12.5, параграф 3 предвижда, че членове 12.7 („Забранени субсидии“), 12.8 („Други субсидии“) и 12.10 („Клауза за преразглеждане“) и приложение 12-А не се прилагат по отношение на различни субсидии за рибарство и селско стопанство. Разпоредбите на раздел В не засягат правата и задълженията на страните съгласно Споразумението за СТО (член 12.6). Член 12.7 определя видовете субсидии, свързани със стоки и услуги, които са забранени, и предвижда изключения. Член 12.8, параграф 2 се отнася до обмена на информация за тези субсидии. Член 12.9 определя задължения за прозрачност. Член 12.10, параграф 1 изисква страните да осигуряват постоянно преразглеждане на въпросите, които се посочват в раздел В.

96. Раздел Г („Общи въпроси“) определя задължения във връзка със сътрудничеството и координацията в областта на правоприлагането (член 12.11), поверителността (член 12.12) и консултациите (член 12.13). Член 12.14 изключва въпросите, произтичащи от дванадесета глава, с изключение на член 12.7 („Забранени субсидии“), от приложното поле на петнадесета („Уреждане на спорове“) и шестнадесета („Механизъм за медиация“) глава.

97. Приложение 12-А определя принципите, приложими за други видове субсидии.

98. Тринадесета глава е наречена „Търговия и устойчиво развитие“.

99. Раздел А съдържа „Уводни разпоредби“. Член 13.1 се позовава на редица международни актове и потвърждава ангажимента на страните за развитие и насърчаване на международната търговия и двустранните търговски и икономически отношения помежду си по такъв начин, че да допринасят за устойчивото развитие (член 13.1, параграф 1). Страните признават, че икономическото развитие, социалното развитие и опазването на околната среда са взаимозависими и взаимно подсилващи се елементи на устойчивото развитие и подчертават ползата от сътрудничество по свързани с търговията социални и екологични въпроси като част от глобален подход към търговията и устойчивото развитие (член 13.1, параграф 2). Страните признават също, че е нецелесъобразно да насърчават търговията или инвестициите посредством отслабване или намаляване на равнищата на закрила, предоставени във вътрешното трудово законодателство и във вътрешното законодателство в областта на околната среда, но подчертават, че екологичните и трудовите стандарти не следва да бъдат използвани за протекционистични търговски цели (член 13.1, параграф 3). В допълнение страните посочват, че следва да се стремят да засилят търговските отношения и сътрудничество по начини, които насърчават устойчивото развитие в контекста на член 13.1, параграфи 1 и 2, и заявяват, че нямат намерение да хармонизират своите трудови и екологични стандарти (член 13.1, параграф 4).

100. Всяка страна запазва правото да установи свои собствени равнища на закрила на трудовата заетост и околната среда, както и да приема или изменя съответното си законодателство и политики в съответствие с принципите на международните стандарти или споразумения, по които тя е страна, посочени в член 13.3 и член 13.6 (член 13.2, параграф 1). Страните трябва да продължат да подобряват своето законодателство и политики, като се стремят към осигуряване и насърчаване на високи равнища на закрила на околната среда и на трудовата заетост (член 13.2, параграф 2).

101. Раздел Б се отнася до „Търговията и устойчивото развитие — аспекти, свързани с трудовата заетост“. Страните признават ползата от международното сътрудничество и споразуменията във връзка с трудовата заетост и трудовите въпроси като отговор на международната общност на икономическите, трудовите и социалните предизвикателства и възможности, произтичащи от глобализацията; и се ангажират да се консултират и си сътрудничат, ако това е целесъобразно, по повод на свързани с търговията трудови въпроси и въпроси за трудова заетост от общ интерес (член 13.3, параграф 1). Те също отново потвърждават своите ангажименти към признаването на пълната и продуктивна трудова заетост и достойните условия на труд за всички като ключов елемент на устойчивото развитие във всички страни и като приоритетна цел на международното сътрудничество, и са решени да насърчават развитието на международната търговия по начин, който допринася за пълна и продуктивна трудова заетост и достойни условия на труд за всички (член 13.3, параграф 2). В съответствие със задълженията, произтичащи от членството в МОТ, поети от страните, и Декларацията на МОТ за основните принципи и права в областта на труда и механизма за нейното прилагане, страните се ангажират да съблюдават, популяризират и ефективно да прилагат принципите относно основните права в областта на труда, а именно: а) свобода на сдружаване и ефективно признаване на правото на колективно трудово договаряне, б) премахването на всички форми на принудителен или задължителен труд, в) ефективното премахване на детския труд и г)

премахването на дискриминацията в областта на заетостта и професиите. Страните също потвърждават отново взаимната си ангажираност да приложат ефективно конвенциите на МОТ, които Сингапур и държавите — членки на Съюза, са ратифицирали (член 13.3). Страните се задължават да полагат продължителни и непрекъснати усилия за ратифицирането и ефективното прилагане на основните конвенции на МОТ, да обсъдят евентуалното ратифициране и прилагане на други конвенции на МОТ, като вземат под внимание националните обстоятелства, и да обменят информация в тази връзка (член 13.3, параграф 4). Член 13.5 гласи, че страните признават, че не може да се прави позоваване на нарушаването на основните принципи и права в областта на труда и то не може да се използва по друг начин като законно сравнително предимство.

102. В член 13.4 страните признават значението на сътрудничеството по свързаните с търговията аспекти на политиките в областта на трудовата заетост с оглед на постигане на определените в ССТЕСС цели. Тази разпорежба съдържа и (неизчерпателен) списък с области, в които страните могат да започнат дейности по сътрудничество от взаимна полза.

103. Член 13.5 гласи, че всяка от страните, при изготвянето и прилагането на мерки, насочени към здравословни и безопасни условия на труд, които могат да засегнат търговията или инвестициите между страните, взима предвид съответните научни и технически данни, както и съответните международни стандарти, насоки или препоръки, включително принципа на обезпечителните мерки.

104. Раздел В е се отнася до „Търговията и устойчивото развитие — аспекти, свързани с околната среда“. Страните признават значимостта на управлението на околната среда в международен план и международните споразумения в областта на околната среда, подчертават необходимостта от засилване на взаимното подпомагане между политиките, правилата и мерките в областта на търговията и околната среда и заявяват, че ще провеждат консултации и ще си сътрудничат по съответен начин по отношение на договарянето на свързаните с търговията въпроси в областта на околната среда, представляващи взаимен интерес (член 13.6, параграф 1). В допълнение страните се задължават да въведат по ефективен начин многостранните споразумения в областта на околната среда, по които те са страни, в своите съответни законови и подзаконови актове или други мерки и практики на тяхната територия (член 13.6, параграф 2). Страните потвърждават отново ангажираността си за постигане на основната цел на Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (наричана по-нататък „РКООНИК“) и на Протокола от Киото към нея и се споразумяват да работят съвместно за укрепване на многостранен, основан на правила режим съгласно РКООНИК, който доразвива решенията, приети в рамките на РКООНИК, и да подкрепят усилията за постигането на международна договореност за периода след 2020 г. относно изменението на климата съгласно РКООНИК, приложима за всички страни (член 13.6, параграф 3). ССТЕСС не следва да е пречка за която и да е от страните да приема или поддържа мерки за прилагане на многостранни споразумения в областта на околната среда, по които тя е страна, при условие че тези мерки не се прилагат по начин, който може да представлява средство за произволна или необоснована дискриминация между страните или прикрито ограничаване на търговията (член 13.6, параграф 4).

105. Член 13.7 урежда търговията с дървен материал и изделия от дървен материал. Страните признават значението на глобалното опазване и устойчиво управление на горите. Те се задължават да: а) обменят информация относно подходи за насърчаване на търговията и потреблението на дървен материал и изделия от дървен материал от законно и устойчиво управлявани гори, и да повишават осведомеността за такива подходи, б) насърчават глобалното прилагане на законодателството в областта на горите и глобалното управление на горите и да се борят с търговията с незаконно добит дървен материал и изделия от такъв дървен материал, в)

си сътрудничат за насърчаване на ефективността на мерките или политиките, насочени към борба с търговията с незаконно добит дървен материал и изделия от такъв дървен материал, и г) насърчават ефективното използване на Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора по отношение на застрашени дървесни видове.

106. Член 13.8 урежда търговията с рибни продукти. Страните признават значението на гарантирането на опазването и управлението на рибните ресурси по устойчив начин и се задължават да: а) спазват дългосрочните мерки за опазване и устойчива експлоатация на рибните запаси по смисъла на международните актове, ратифицирани от съответните страни, както и принципите на Организацията за прехрана и земеделие (наричана по-долу „ФАО“) и съответните инструменти на ООН във връзка с тези въпроси, б) въведат и прилагат ефективни мерки за борба с незаконния, недеklarиран и нерегламентиран (наричан по-долу „ННН“) риболов, да улесняват предотвратяването на навлизането на ННН продукти в търговските потоци, както и да обменят информация относно ННН дейности, в) приемат ефективни мерки за наблюдение и контрол, за да гарантират спазването на мерките за опазване, и г) спазват принципите на Споразумението на ФАО за насърчаване на спазването на международните мерки за опазване и управление от риболовните кораби в открито море и да спазват съответните разпоредби на Споразумението на ФАО за мерките на пристанищната държава с цел предотвратяване, възпиране и премахване на ННН риболова.

107. Текстът на член 13.9 е почти идентичен с този на член 13.5, освен доколкото се позовава на и се прилага за „мерки, насочени към опазването на околната среда“, а не за здравословни и безопасни условия на труд.

108. В член 13.10 страните признават значението на сътрудничеството по свързаните с търговията аспекти на политиките в областта на околната среда с оглед на постигане на определените в ССТЕСС цели. Тази разпоредба съдържа (неизчерпателен) списък с области, в които страните могат да започнат дейности по сътрудничество от взаимна полза.

109. Раздел Г съдържа „общи разпоредби“. Член 13.11 закрепва ангажимента на страните да продължават да полагат специални усилия за улесняване и насърчаване на търговията със и инвестициите в екологични стоки и услуги (член 13.11, параграф 1), задължението да обръщат особено внимание на улесняването на премахването на пречки за търговията със или инвестициите в безвредни за климата стоки и услуги (член 13.11, параграф 2), необходимостта от намаляване на емисиите на парникови газове и от ограничаване на нарушенията на търговията във възможно най-голяма степен (член 13.11, параграф 3) и от насърчаване на корпоративната социална отговорност (член 13.11, параграф 4).

110. Съгласно член 13.12 никоя от страните не може да се откаже изцяло или по друг начин да дерогира или да предложи да се откаже или по друг начин да дерогира своето законодателство в областта на околната среда и своето трудово законодателство по начин, който засяга търговията или инвестициите между страните (член 13.12, параграф 1), нито пък да не прилага ефективно своето законодателство в областта на околната среда и своето трудово законодателство чрез постоянни или повтарящи се действия или бездействия по начин, който да засяга търговията или инвестициите между страните (член 13.12, параграф 2).

111. Член 13.13 въвежда задължения за прозрачност по отношение на всички мерки с общо приложение, насочени към опазване на околната среда или условията на труд, които могат да засегнат търговията и инвестициите между страните. Членове 13.14 и 13.15 уреждат прегледа на въздействието от прилагането на ССТЕСС върху устойчивото развитие и институционалните механизми за наблюдение относно спазването на тринадесета глава.

112. При липса на съгласие помежду им по въпроси, произтичащи от тринадесета глава, страните следва да използват единствено процедурите, предвидени в членове 13.16 („Консултации с правителствата“) и 13.17 („Експертна група“). Петнадесета („Уреждане на спорове“) и шестнадесета („Механизъм за медиация“) глава не се прилагат по отношение на тринадесета глава (член 13.16, параграф 1). Член 13.16, параграфи 2—6 уреждат процедурите и целите на консултациите с правителствата. Член 13.17 определя по-специално механизмите и процедурите за създаване на експертна група за разглеждането на всеки въпрос, на който Съветът по член 13.16, параграф 4 не е намерил задоволително решение.

113. Четиринадесета глава („Прозрачност“) цели да осигури прозрачна и предсказуема регулаторна среда за икономическите оператори (член 14.2, параграф 1), да потвърди отново ангажиментите по Споразумението за СТО и да предвиди разяснения и усъвършенствани механизми за прозрачност, консултации и по-добро управление на мерките с общо приложение (член 14.2, параграф 2). „Мярка с общо приложение“ означава законови и подзаконови актове, съдебни решения, процедури и административни решения, които биха могли да окажат влияние върху всеки един въпрос, попадащ в обхвата на ССТЕСС. Това понятие не включва решение, което се прилага към конкретно лице (член 14.1, буква а).

114. Член 14.3 определя задълженията на всяка от страните за публикуване на мерките с общо приложение (член 14.3, параграф 1) и на предложенията за приемане или изменение на мярка с общо приложение (член 14.3, параграф 2). Член 14.4, параграф 1 изисква всяка от страните да определи звено за контакт, за да се улесни ефективното прилагане на ССТЕСС и комуникацията между страните по всички въпроси от обхвата на споразумението. Допълнително подробности относно звената за контакт, тяхното функциониране и запитванията, отправяни до тях, са уредени в член 14.4, параграфи 2—8.

115. Член 14.5 предвижда задължения, които следва да се изпълняват с оглед извършване на управление по последователен, безпристрастен и разумен начин на всички мерки с общо приложение. По-специално всяка от страните трябва а) да се стреми да предостави на заинтересованите лица от другата страна, които са пряко засегнати от дадено производство, разумно предизвестие, в съответствие със своите процедури, за започване на производство; б) да предоставя на такива заинтересовани лица разумна възможност за представяне на факти и доводи в подкрепа на техните позиции преди предприемането на окончателно административно действие и в) да гарантира, че прилаганите от нея процедури са основани на нейното законодателство и го спазват.

116. Член 14.16, параграф 1 изисква всяка от страните да създаде или поддържа общи, квазисъдебни или административни съдилища или процедури с цел извършване на незабавно преразглеждане и, когато има основания за това, коригиране на административни действия, свързани с въпроси, попадащи в обхвата на ССТЕСС. Тези съдилища трябва да са безпристрастни и независими от службата или органа, оправомощени да извършват административното правоприлагане, и да нямат съществен интерес към резултата от разглеждания въпрос (член 14.16, параграф 1). Всяка от страните трябва също да гарантира, че във всички съдилища или в рамките на процедурите по член 14.16, параграф 1, на страните в производството е предоставено правото на: а) разумна възможност за подкрепа или защита на техните съответни позиции и б) решение, основано на доказателствата и представената документация или, ако това се изисква от нейното законодателство, документацията, събрана от административния орган (член 14.16, параграф 2). Член 14.6, параграф 3 е посветен на прилагането на тези решения.

117. Страните се договарят да си сътрудничат за насърчаване на качеството на нормативната уредба и резултатите от нейното прилагане (член 14.17, параграф 1) и да насърчават принципите на добро административно поведение (член 14.7, параграф 2).

118. Член 14.8 предвижда, че различните специални правила, предвидени в други глави от ССТЕСС и свързани с предмета на четиринадесета глава, се прилагат с предимство.

119. Петнадесета глава („Уреждане на спорове“) цели предотвратяването и разрешаването на споровете между страните, свързани с тълкуването и прилагането на ССТЕСС с оглед постигане на взаимноприемливо решение, когато това е възможно (член 15.1). Петнадесета глава се прилага по отношение на всяко различие, засягащо тълкуването и прилагането на разпоредбите на ССТЕСС, освен ако изрично е предвидено друго (член 15.2).

120. Процедурите, предвидени в членове 15.3—15.13, установяват следните етапи в рамките на механизма за уреждане на спорове: добросъвестни консултации с цел постигане на взаимноприемливо решение (член 15.3, параграфи 1—4), искане за сформирание на арбитражен комитет в съответствие с член 15.4, ако консултациите са приключили, без да се стигне до решение по взаимно съгласие (член 15.3, параграф 5), арбитраж (членове 15.4—15.8), производство по осигуряването на изпълнение (членове 15.9—15.11), прилагане на мерки в случай на неизпълнение (член 15.12) и преглед на мярка, предприета с цел изпълнение след преустановяване на изпълнението на задължения (член 15.13).

121. Членове 15.14—15.19 съдържат различни правила относно арбитражните производства, които се допълват от приложение 15-А. Общите разпоредби на раздел Г са посветени на списъците на арбитрите (член 15.20), връзката на механизма за уреждане на спорове по петнадесета глава и механизма за уреждане на спорове в рамките на СТО (член 15.21), сроковете (член 15.22) и преразглеждането и изменението на петнадесета глава (член 15.23).

122. Шестнадесета глава („Механизъм за медиация“) цели да улесни намирането на взаимноприемливо решение посредством комплексна и бърза процедура по медиация (член 16, параграф 1). Шестнадесета глава се прилага за всяка мярка в обхвата на ССТЕСС, която засяга неблагоприятно търговията или инвестициите между страните, освен ако изрично е предвидено друго (член 16.2).

123. Преди започването на процедурата по медиация всяка страна може да поиска по всяко време писмено информация относно такава мярка (член 16.2). Процедурата, уредена в членове 16.3—16.6, предвижда следните етапи в рамките на механизма за медиация: искане за започване на медиация (член 16.3), избор на медиатор (член 16.4), самата медиация (член 16.5) и изпълнение на взаимноприемливо решение (член 16.6). Член 16.7 урежда взаимовръзката между медиацията и уреждането на спорове. Останалите разпоредби са относно сроковете (член 16.8), разходите (член 16.9) и преразглеждането (член 16.10).

124. Седемнадесета глава е наречена „Институционални, общи и заключителни разпоредби“. Членове 17.1 и 17.2 създават институционална структура, която се състои от различни комитети, в които страните заседават, за да осъществяват надзор и да улесняват изпълнението и прилагането на ССТЕСС. Член 17.3 предвижда, че при изменението на някоя от разпоредбите на Споразумението за СТО, която страните са включили в ССТЕСС, страните се консултират помежду си с оглед намирането на взаимноприемливо решение, когато това е необходимо. Член 17.4 урежда вземането на решения в рамките на различните комитети. Член 17.5 е посветен на измененията на ССТЕСС.

125. Член 17.6, параграф 1 посочва, че ССТЕСС се прилага по отношение на данъчни мерки само доколкото такава прилагане е необходимо, за да бъдат приведени в действие разпоредбите на споразумението. В съответствие с член 17.6, параграф 2 ССТЕСС не засяга правата и задълженията нито на Сингапур, нито на Европейския съюз или на някоя от неговите държави членки, предвидени в данъчна спогодба между Сингапур и държава/държави — членка/членки на Европейския съюз. Съгласно член 17.6, параграфи 3 и 4 никоя от разпоредбите на ССТЕСС не възпрепятства приемането или поддържането на определени

видове данъчни мерки и на мерки, които целят предотвратяване на избягването на данъци или отклонението от данъчно облагане. Член 17.6, параграф 5 урежда правото на Сингапур да приема или поддържа мерки за данъчно облагане, които са необходими, за да се защитят по-висши интереси в областта на обществената политика, произтичащи от неговите специфични териториални ограничения.

126. Страните следва да разрешават всички плащания и преводи по текущата сметка на платежния баланс помежду си, в свободно конвертируема валута и в съответствие с разпоредбите на член VIII от Учредителния договор на Международния валутен фонд. Във връзка с това страните следва да провеждат консултации помежду си (член 17.7).

127. Всяка от страните следва да насърчава своите държавни инвестиционни фондове да спазват общоприетите принципи и практики — принципите от Сантяго (член 17.8).

128. Член 17.9 урежда условията и процедурите, позволяващи на страна, която изпитва сериозни затруднения, свързани с платежния баланс или с външната финансова позиция, или е изправена пред заплахата от настъпването на такива, да приема или да поддържа ограничителни мерки по отношение на търговията със стоки и услуги и по отношение на правото на установяване и на плащанията и преводите, свързани с инвестиции.

129. Член 17.10 съдържа клауза за изключения, свързани със сигурността, позволяваща на страните да предприемат действия в защита на основните си интереси, свързани със сигурността.

130. Останалите разпоредби на седемнадесета глава се отнасят до разкриването на информация и защитата на поверителна информация (член 17.11), влизането в сила на ССТЕСС (член 17.12), неговия срок на действие и прекратяването му (член 17.13), изпълнението на задължения по ССТЕСС (член 17.14), липсата на непосредствено действие (член 17.15), приложенията, допълненията, съвместните декларации, протоколите и договореностите, които са неразделна част от ССТЕСС (член 17.16), взаимната обвързаност между ССТЕСС със Споразумението за партньорство и сътрудничество и Споразумението за СТО (член 17.17), бъдещите присъединявания към Европейския съюз (член 17.18), териториалното прилагане на ССТЕСС (член 17.19) и автентичните текстове на ССТЕСС, а именно текстовете на английски, български, гръцки, датски, естонски, испански, италиански, латвийски, литовски, малтийски, немски, нидерландски, полски, португалски, румънски, словашки, словенски, унгарски, фински, френски, хърватски, чешки и шведски език (член 17.20).

131. Протокол 1 урежда определението на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество. Договорености 1—5 се отнасят съответно до член 17.6 („Данъчно облагане“), възнаграждението на арбитрите, допълнителни разпоредби, свързани с митниците, взаимното признаване на програми за одобрени икономически оператори и специфичните за Сингапур териториални ограничения или достъпа до природни ресурси.