РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

24 април 2007 година *

По дело C-523/04

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 23 декември 2004 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-н M. Huttunen и г-н W. Wils, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

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

* Език на производството: нидерландски.

ответник,

подпомагано от:

Френска република, за която се явяват г-н G. de Bergues и г-жа A. Hare, в качеството на представители,

встъпила страна,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н P. Jann, г-н C. W. A. Timmermans, г-н K. Lenaerts, г-н P. Kūris, г-н E. Juhász и г-н J. Klučka, председатели на състави, г-н J. N. Cunha Rodrigues (докладчик), г-н K. Schiemann, г-н J. Makarczyk, г-н U. Lõhmus, г-н E. Levits и г-н A. Ó Caoimh, съдии,

генерален адвокат: г-н P. Mengozzi,
секретар: г-н R. Grass,

предвид изложеното в хода на писменото производство,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 ноември 2006 г.

постанови настоящото

Решение

1 С исковата си молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като е поело или като е запазило в сила въпреки предоговарянето на споразумението относно въздушния транспорт, сключено между Кралство Нидерландия и Съединените американски щати на 3 април 1957 г. (*Tractatenblad* 1957 г., № 53, наричано по-нататък „Споразумението от 1957 г."), международни ангажименти по отношение на Съединените щати

— относно тарифите за въздушен превоз, начислявани за въздушни трасета в рамките на Общността от въздушни превозвачи, определени от Съединените щати,

— относно компютризираните системи за резервация (наричани по-нататък „КСР"), предлагани или използвани на нидерландска територия, и

— с които на Съединените щати се признава правото да анулират, прекратяват или ограничават правата за движение в случаите, в които въздушни превозвачи, определени от Кралство Нидерландия, не се притежават от последното или от нидерландски граждани,

Кралство Нидерландия не е изпълнило задълженията си по член 5 от Договора за ЕО (понастоящем член 10 ЕО) и по член 52 от Договора за ЕО (понастоящем след изменението член 43 ЕО), както и по Регламент (ЕИО) № 2409/92 на Съвета от 23 юли 1992 година относно тарифите на самолетните билети и таксите за услуги за въздушен превоз (ОВ L 240, стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 2, стр. 176) и Регламент (ЕИО) № 2299/89 на Съвета от 24 юли 1989 година относно кодекс за поведение при компютризирани системи за резервация (ОВ L 220, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 2, стр. 30), изменен с Регламент (ЕИО) № 3089/93 на Съвета от 29 октомври 1993 година (ОВ L 278, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 3, стр. 5).

2 С Определение на председателя на Съда от 6 юни 2005 г. Френската република е допусната да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Кралство Нидерландия.

Правна уредба

3 Член 1 от Регламент № 2299/89 предвижда:

„Настоящият регламент се прилага към (КСР), които се предлагат за използване и/или се използват на територия на Общността за разпро-

странение и продажба на продуктите на въздушния транспорт независимо от:

— статута или националността на системния оператор;

— използвания източник на информация или местоположението на централен уред за обработка на данните;

— географското местоположение на въпросния продукт на въздушния транспорт.“

4 Член 7, параграфи 1 и 2 от същия регламент обаче гласи:

„1. Задълженията на системния оператор съгласно членове от 3 до 6 не се прилагат по отношение на превозвач-собственик от трета страна до степен, до която негова КСР не отговаря на настоящия регламент или не предоставя на въздушните превозвачи от Общността еднакво третиране, каквото [да се чете: „с това, което“] предвижда настоящият регламент.

2. Задълженията на превозвач-собственик и участващи превозвачи съгласно член 8 не се прилагат по отношение на КСР, контролирана от въздушни превозвачи от трета страна, до степен, до която превозвач-собственик или участващ превозвач не получават еднакво третиране в тази страна с това, предвидено според настоящия регламент и съгласно Регламент (ЕИО) № 2672/88 на Комисията."

5 В член 1, параграф 1 Регламент № 2409/92 определя критериите и процедурите за определянето на тарифите и таксите за въздушен превоз, извършен изцяло в рамките на Общността.

6 Параграфи 2 и 3 от същия член имат следната редакция:

„2. Без да се засяга параграф 3, настоящият регламент не се прилага за:

а) тарифи и такси, начислявани от въздушни превозвачи, различни от тези на Общността,

б) тарифи и такси, установени от задължение за обществена услуга, в съответствие с Регламент (ЕИО) № 2408/92 на Съвета от 23 юли 1992 година относно достъпа на въздушни превозвачи на Общността до вътрешните въздушни трасета на Общността. [...]

3. Само въздушни превозвачи на Общността могат да предлагат нови видове услуги или тарифи, по-ниски от тези на сходни услуги.“

7 Член 12 от Регламент № 2409/92 предвижда:

„Настоящият регламент влиза в сила на 1 януари 1993 г.“

Обстоятелства, предхождащи спора

Споразумението от 1957 г.

8 На 3 април 1957 г. Кралство Нидерландия и Съединените щати сключват Споразумението от 1957 г.

9 Това споразумение се допълва с Протокол от 31 март 1978 г. (*Tractatenblad* 1978 г., № 55, наричан по-нататък „Протокол от 1978 г.“) и изменен с размяна на ноти от 13 октомври и 22 декември 1987 г. (*Tractatenblad* 1988 г., № 12), от 29 януари и 13 март 1992 г. (*Tractatenblad* 1992 г., № 63) и с размяна на ноти от 14 октомври 1992 г. (*Tractatenblad* 1992 г., № 177, наричана по-нататък „размяна на ноти от октомври 1992 г.“).

10 От своя страна Протоколът от 1978 г. е изменен с Протокол от 11 юни 1986 г. (*Tractatenblad* 1986 г., № 88), както и с размяната на ноти от октомври 1992 г.

11 Размяната на ноти от октомври 1992 г. изменя множество разпоредби на Споразумението от 1957 г., и по-специално членове 1 (определения), 2 (предоставяне на права), 3 (определяне), 4 (собственост и контрол над авиокомпаниите), 6 (сигурност), 7 (мита и такси за превозвачите), 8 (лоялна конкуренция), 13 (уреждане на спорове), 16 (разваляне), както и неговото приложение, включващо таблица на въздушните трасета. Освен това изменения са извършени и в Протокола от 1978 г.

12 От друга страна обаче размяната на ноти от октомври 1992 г. не изменя разпоредбите на Споразумението от 1957 г. относно тарифите за въздушен превоз и КСР.

13 С тази размяна на ноти се предвижда, че същата се прилага временно от момента на сключването ѝ, а именно от 14 октомври 1992 г. След като нидерландският парламент ратифицира споменатата размяна на ноти на 26 април 1993 г., последната влиза в сила на 11 май 1993 г. (вж. *Tractatenblad* 1993 г., № 84 и № 85).

Делата „Открито небе“ и техните последици

14 Преди да започне настоящото производство срещу Кралство Нидерландия, Комисията открива производство за установяване на неизпълнение на задължения срещу осем други държави-членки, сключили споразумения със Съединените щати относно въздушния транспорт.

15 Комисията изпраща на всяка от посочените държави-членки официално уведомително писмо между юни 1995 г. и май 1996 г., мотивирано становище между март и април 1998 г. и предявява иск срещу тях на 18 декември 1998 г. Кралство Нидерландия встъпва в подкрепа на ответната държавата-членка по всяко от делата. Съдът се произнася по посочените дела (известни като дела „Открито небе“) на 5 ноември 2002 г. с Решение по дело Комисия/Обединено кралство (C-466/98, Recueil, стр. I-9427), Комисия/Дания (C-467/98, Recueil, стр. I-9519), Решение по дело Комисия/Швеция (C-468/98, Recueil, стр. I-9575), Решение по дело Комисия/Финландия (C-469/98, Recueil, стр. I-9627), Решение по дело Комисия/Белгия (C-471/98, Recueil, стр. I-9681), Решение по дело Комисия/Люксембург (C-472/98, Recueil, стр. I-9741), Решение по дело Комисия/Австрия (C-475/98, Recueil, стр. I-9797) и Решение по дело Комисия/Германия (C-476/98, Recueil, стр. I-9855).

16 Със седемте последни решения (искът срещу Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия се отнася до различно положение) Съдът отсъжда, че като са поели или запазили в сила въпреки предоговарянето на съществуващите споразумения международни ангажименти по отношение на

Съединените щати относно тарифите за въздушен превоз, начислявани за въздушните трасета в рамките на Общността от превозвачите, определени от Съединените щати, относно предлаганите или използвани на територията на ответната държава-членка КСР и като са признали на Съединените щати правото да анулират, прекратяват или ограничават правата за движение в случаите, когато въздушните превозвачи, определени от държавата-членка, не се притежават от последната или от нейни граждани, ответните държави-членки са нарушили задълженията си по членове 5 и 52 от Договора, както и по Регламент № 2409/92 и Регламент № 2299/89, изменен с Регламент № 3089/93.

17 Вследствие на посочените решения на 25 ноември 2002 г., 30 юли 2004 г. и 10 март 2005 г. Комисията изпраща на Кралство Нидерландия писма, искайки от посоченото, от една страна, да не продължава двустранните преговори със Съединените щати, а от друга — да денонсира Споразумението от 1957 г.

Досъдебна процедура и искания

18 Позовавайки се на размяната на ноти от октомври 1992 г., на 19 януари 1999 г. Комисията изпраща на Кралство Нидерландия официално уведомително писмо, на което последното отговаря с писмо от 1 юни 1999 г.

19 На 24 октомври 2000 г. Комисията изпраща мотивирано становище до Кралство Нидерландия, с което отправя покана към последното да предприеме необходимите мерки, за да се съобрази с него в двумесечен срок, считано от съобщаването му. Кралство Нидерландия отговаря на мотивираното становище с писмо от 23 февруари 2001 г.

20 Комисията предявява настоящия иск на 23 декември 2004 г.

По възражението за недопустимост, изведено от прекомерната продължителност на досъдебната процедура

Доводи на страните

21 Кралство Нидерландия подчертава твърде голямата продължителност на досъдебната процедурата в настоящия случай. Всъщност Комисията бездействала в продължение на повече от шест години в периода от размяната на ноти от октомври 1992 г. до изпращането на официалното уведомително писмо (януари 1999 г.) и в продължение на повече от четири години в периода от изпращането на мотивираното становище (октомври 2000 г.) до предявяването на настоящия иск (декември 2004 г.). Предвид това Комисията била поставила Кралство Нидерландия в толкова неблагоприятно положение, че била изгубила правото си да привлече последното пред Съда в настоящото производство.

22 Макар през 1995 г. Комисията да започва производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу осем държави-членки по делата „Открито небе", към съответния момент тя не оспорва размяната на ноти от октомври 1992 г. Като е изчакала повече от шест години, преди да изпрати на Кралство Нидерландия официално уведомително писмо, Комисията предизвикала оправдани правни очаквания у нидерландското правителство, че не е налице нарушение на общностната правна уредба.

23 Комисията не се съобразила със задължението за спазване на разумен срок, който е част от принципа на добрата администрация и произтича от принципа на правната сигурност.

24 Според Кралство Нидерландия, поддържано по този въпрос от френското правителство, измененото Споразумение от 1957 г. давало правна сигурност на съответните превозвачи и им предоставяло достъп до американския пазар. Комисията междувременно одобрила обединението на предприятията KLM Royal Dutch Airlines (наричано по-нататък „KLM“) и Northwest Airlines. Съединените щати считали, че задълженията, фигуриращи в посоченото споразумение, обуславяли получаването на „имунитет антитръст“, необходим за споменатото обединение. Денонсирането на Споразумението от 1957 г. водело до незабавно оттегляне на посочения „имунитет антитръст“ от американските власти и правело илюзорна перспективата сътрудничеството между предприятията KLM и Air France (вече одобрено от Комисията) да получи подобен имунитет. Стойността на вредите, произтичащи от оттеглянето на посочения „имунитет антитръст“, възлизала на милиони евро.

25 Комисията възразява, че в съответствие с постоянната съдебна практика не е длъжна да спазва определени срокове при прилагането на член 226 ЕО.

26 Освен това фактът, че Комисията започва процедура за установяване на неизпълнение на задължения срещу Кралство Нидерландия по-късно, отколкото срещу останалите осем държави-членки, не поставяло последното в по-неблагоприятно положение, а дори напротив. В сравнение с останалите осем държави-членки Кралство Нидерландия имало предимството да разполага с допълнителен срок, за да избегне предявяването на иска, като денонсира размяната на ноти от октомври 1992 г.

Съображения на Съда

27 Вярно е, че в някои хипотези прекомерната продължителност на предвидената в член 226 ЕО досъдебна процедура може да затрудни допълнително заинтересованата държава при оборването на доводите на Комисията и по този начин да наруши правото ѝ на защита. В случая обаче нидерландското правителство не е доказало, че необичайната продължителност на процедурата е повлияла върху начина, по който то е организирало защита си (вж. в този смисъл Решение от 16 май 1991 г. по дело Комисия/Нидерландия, C-96/89, Recueil, стр. I-2461, точки 15 и 16, както и Решение по дело Комисия/Австрия, цитирано по-горе, точка 36).

28 Освен това следва да се подчертае, че производството за установяване на неизпълнение на задължения се основава на обективното установяване на неспазването от страна на държава-членка на задълженията, които ѝ налага общностното право, и че принципът за защита на оправданите правни очаквания не може в подобен на конкретния случай да бъде изтъкван от държава-членка, с цел да попречи на обективното установяване на неспазването от последната на задълженията, които ѝ налага Договорът за ЕО или акт на вторичното законодателство, тъй като приемането на подобна обосновка би било в противоречие с целта на процедурата, предвидена в член 226 ЕО (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Австрия, цитирано по-горе, точка 38).

29 Обстоятелството, че денонсирането на Споразумението от 1957 г. можело да доведе до оттегляне на „имунитета антитръст“ от американските власти, и произтичащите от това евентуални вреди не влияят върху допустимостта на настоящия иск. Всъщност изключителната цел на този иск, основан на член 226 ЕО, е да се установи нарушение на общностното право, произтичащо от ангажиментите, поети от Кралство Нидерландия и Съединените щати.

30 Следователно възражението трябва да се отхвърли.

По довода за развитието, настъпило след мотивираното становище

Доводи на страните

31 Кралство Нидерландия, поддържано от френското правителство, изтъква, че Комисията е предявила настоящия иск, без да отчита в достатъчна степен развитието, настъпило след мотивираното становище. Всъщност вследствие на произнасянето на решенията по делата „Открито небе", на 5 юни 2003 г. Съветът на Европейския съюз предоставил на Комисията два мандата за преговори за споразумения относно въздушния транспорт със Съединените щати и с трети държави, уредени с Регламент (ЕО) № 847/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за преговорите и прилагането на споразуменията относно въздушните услуги между държавите-членки и трети страни (ОВ L 157, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 14, стр. 36). Комисията многократно призовавала държавите-членки да се въздържат да водят двустранни преговори в областта на въздушния транспорт, за да не попречат на текущите общностни преговори.

32 Ако Съдът уважал настоящия иск, Кралство Нидерландия щяло да бъде задължено да отмени разпоредбите, обявени за противоречащи на общност-

ното право. Това щяло да постави посочената държава-членка в невъзможно положение. Водейки преговори със Съединените щати за подобна отмяна, Кралство Нидерландия щяло да се намеси в текущите общностни преговори.

33 Отново според Кралство Нидерландия, поддържано от френското правителство, в настоящото производство Комисията не отчитала нито двата мандата за преговори, предоставени от Съвета на Комисията през юни 2003 г., нито Регламент № 847/2004. Следователно не било налице никакво оценяване на значителните вреди, които денонсиране на двустранните споразумения относно въздушния транспорт можело да причини на авиокомпаниите.

34 Принципът на лоялно сътрудничество между институциите на Общността и държавите-членки, признат в член 5 от Договора, се прилагал при условията на взаимност, така че Комисията също била длъжна да сътрудничи за запазването на ефективността на общностното право. Лоялно сътрудничество не било налице, ако Комисията в действителност пречела на Кралство Нидерландия да се съобрази с общностните си задължения. Комисията не зачела член 5 от Договора като предявила настоящия иск, макар държавите-членки и Съвета да са ѝ предоставили необходимите средства, за да осигури съобразяването на трансатлантическия въздушен транспорт с общностното право.

35 Денонсирането на Споразумението от 1957 г. водело да празнина в уредбата, която увреждала интересите на Кралство Нидерландия, както и тези на останалите държави-членки. Дори ако полетите оставали възможни въз

основа на принципа за международна учтивост, както смята Комисията, прилагането на този принцип не позволявало на общностните превозвачи да се ползват повече от икономическата и правна сигурност, която гарантира наличието на споразумение като това в случая. Одобряването на техните въздухоплавателни програми трябвало да се подновява всеки сезон и ставало несигурно. Валидирането или отказът на техните оперативни условия водело до допълнителна административна тежест и излагало общностните превозвачи на опасността от отказ на определени полети от властите на Съединените щати.

36 Комисията отговаря, че писмата си до Кралство Нидерландия от 25 ноември 2002 г., 30 юли 2004 г. и 10 март 2005 г. тя е поискала от споменатата държава-членка не да започне преговори със Съединените щати, а да прибегне до клаузите за денонсиране, предвидени в Споразумението от 1957 г. Това не поставяло Кралство Нидерландия в невъзможно положение.

37 Освен това страхът, че денонсирането на това споразумение щяло да доведе до празнина в уредбата, бил неоснователен. Ако не се сключело ново споразумение между Общността и Съединените щати, полетите щели да останат възможни въз основа на принципа за международна учтивост.

Съображения на Съда

38 Освен изложените в точка 29 на настоящото решение съображения, следва да се припомни, че разпоредбите на член 226 ЕО трябва да се прилагат, без

Комисията да е обвързана от спазването на определен срок. В настоящия случай Комисията разяснява, че е решила да изчака решенията по дела „Открито небе“, постановени от Съда през 2002 г., както и реакциите на нидерландското правителство по отношение на последните, преди да предяви настоящия иск. Като е действала по този начин, Комисията не е упражнила своето право на преценка по член 226 ЕО в противоречие с Договора.

39 В съответствие с постоянна съдебна практика наличието на неизпълнение на задължения трябва да се преценява в зависимост от положението на държавата-членка към момента на изтичане на срока, определен в мотивираното становище, като промените, настъпили впоследствие, не могат да бъдат взети предвид от Съда (вж. по-специално Решение от 14 юли 2005 г. по дело Комисия/Германия, C-433/03, Recueil, стр. I-6985, точка 32 и посочената съдебна практика).

40 В настоящия случай определеният в мотивираното становище срок изтича на 24 декември 2000 г., така че развитията, изтъкнати от Кралство Нидерландия, не влияят върху настоящия спор.

41 Следователно този довод трябва да бъде отхвърлен.

По съществото на спора

По необходимостта за произнасяне относно наличието на ново споразумение, вследствие на измененията, внесени с размяната на ноти от октомври 1992 г.

Доводи на страните

42 Според Комисията измененията, внесени с размяната на ноти от октомври 1992 г., променят радикално естеството на Споразумението от 1957 г., като го превръщат в съвсем ново споразумение от вида „Открито небе", а именно споразумение, което трябва да спазва редица определени от правителството на Съединените щати критерии като свободен достъп до всички пътища, предоставяне на неограничени права за ползване на пътища и на движение, определяне на цени според така наречената система на „двойно неодобрение" за въздушните трасета между страните по споразумението и възможност за съвместно използване на кодове. Споменатите изменения водели да създаване на рамка на по-тясно сътрудничество между Съединените щати и Кралство Нидерландия, от която за последното произтичат нови и значителни международни ангажименти. Посочените изменения свидетелствали за предоговаряне на целия текст на Споразумението от 1957 г. В подобно положение държавите-членки били възпрепятствани не само да поемат нови международни ангажименти, но и да запазят в сила подобни ангажименти, в случай че последните не зачитат общностното право.

43 Кралство Нидерландия оспорва факта, че размяната на ноти от октомври 1992 г. съставлява ново споразумение. Според него Споразумението от 1957 г.

остава в това си качество непроменено. Добавените в текста му разпоредби консолидирали елементи, фигуриращи в първоначалното споразумение. Направената през октомври 1992 г. преработка приключвала започнатото години по-рано либерализиране в полза на авиокомпаниите на двете договарящи страни. Още преди 1992 г. Споразумението от 1957 г. съдържало основните елементи на споразумение от вида „Открито небе“, така че размяната на ноти от октомври 1992 г. не водела до превръщането му в ново споразумение от този вид.

44 Според Кралство Нидерландия, тъй като Споразумението от 1957 г. било сключено преди 1 януари 1958 г., посоченото влизало в приложното поле на член 307, първа алинея ЕО, според който Договорът за ЕО не засяга задължението на съответна държава-членка за зачитане на правата на трети държави, произтичащи от споразумения, сключени преди влизането в сила на Договора за ЕИО. Същото се отнасяло и за последващата вторична правна уредба: единствено наличието на подобна правна уредба не водело до задължение за държава-членка да денонсира поети спрямо трети държави задължения.

Съображения на Съда

45 Следва да се констатира, че Споразумението от 1957 г. първоначално не съдържа никаква разпоредба относно КСР. Размяната на ноти от 29 януари и 13 март 1992 г. добавя към споразумението приложение относно принципите за забрана на дискриминацията и за конкуренция в рамките на КСР. Размяната на ноти от октомври 1992 г. не внася никакво изменение в посоченото приложение.

46 Същото се отнася и до разпоредбите на Споразумението от 1957 г. за тарифите за въздушен превоз, а именно предвидените в член 11 от споразумението, които са резултат от размяната на ноти от 29 януари и 13 март 1992 г., докато размяната на ноти от октомври 1992 г. не съдържа никаква разпоредба в тази област.

47 Вярно е, че в своята искова молба Комисията признава, че размяната на ноти от октомври 1992 г. не променя разпоредбите относно КСР и относно тарифите за въздушен превоз, фигуриращи в измененото преди октомври 1992 г. споразумение.

48 Освен това, както отбелязва генералният адвокат в точка 136 от своето заключение, размяната на ноти от октомври 1992 г. изразява волята на договарящите страни не да заместят Споразумението от 1957 г., а единствено да изменят някои негови разпоредби, били те и важни.

49 От преписката по делото е видно, че описаните в точка 11 от настоящото решение изменения, внесени през октомври 1992 г. в Споразумението от 1957 г., са довели до пълно либерализиране на въздушния транспорт между Съединените щати и Кралство Нидерландия, осигурявайки свободен достъп до всички пътища между всички точки в посочените две държави, без ограничение на капацитета и честотата, както и по отношение на междинните точки и на точките, разположени преди или отвъд („behind, between and beyond rights"), и с всички желани комбинации на летателни средства („change of gauge"). Тази пълна свобода се допълва от разпоредби относно възможностите за съответните авиокомпании да сключат споразумения за съвместно използване на код („code sharing") и от разпоредби, поощряващи конкуренцията.

50 Оттук следва, че измененията, внесени през октомври 1992 г. в Споразумението от 1957 г., водят до създаване на рамка на по-задълбочено сътрудничество между Съединените щати и Кралство Нидерландия, от която произтичат нови и важни международни ангажименти за последното.

51 Важно е да се подчертае, че внесените през октомври 1992 г. изменения свидетелстват за предоговаряне на Споразумението от 1957 г. в неговата цялост. Дори някои разпоредби от Споразумението да не са формално изменени със споменатите изменения или да са предмет единствено на второстепенни редакционни изменения, ангажиментите, произтичащи от посочените разпоредби, въпреки всичко са потвърдени при предоговарянето. В подобно положение обаче държавите-членки са възпрепятствани не само да поемат нови международни ангажименти, но и да запазят в сила подобни ангажименти, които не зачитат общностното право.

52 Трябва да се приеме за вярно обаче, че внесените през октомври 1992 г. изменения в Споразумението от 1957 г. в своята цялост засягат обхвата на някои разпоредби, които формално не са изменени или са изменени само частично със споменатите изменения.

53 В резултат на това всички поставени под въпрос по настоящия иск международни ангажименти трябва да бъдат преценени в светлината на разпоредбите на общностното право, изтъкнати от Комисията в подкрепа на този иск (вж. в този смисъл посочените по-горе Решение по дело Комисия/Дания, точки 36—42, Решение по дело Комисия/Швеция, точки 34—40, Решение по дело Комисия/Финландия, точки 36—42, Решение по дело Комисия/Белгия, точки 47—53, Решение по дело Комисия/Люксембург, точки 42—48 и по Решение дело Комисия/Австрия, точки 46—52).

54 От посочения анализ следва, че доводът на нидерландското правителство, изведен от член 307, първа алинея ЕО, не е основателен.

По неизпълнението на задължения, изведено от нарушение на външната компетентност на Общността

Доводи на страните

55 Комисията счита, че винаги когато за изпълнението на обща политика, предвидена от Договора за ЕО, Общността приема разпоредби, въвеждащи под каквато и да било форма общи норми, държавите-членки губят правото да поемат задължения спрямо трети държави, засягащи или изменящи обхвата на посочените норми. В това отношение Комисията упреква Кралство Нидерландия, че е нарушило изключителната външна компетентност на Общността посредством ангажименти по отношение на Съединените щати относно тарифите за въздушен превоз, начислявани за въздушни трасета в рамките на Общността от въздушни превозвачи, определени от Съединените щати, и относно предлаганите или използвани на нидерландска територия КСР.

56 Що се отнася до тарифите за въздушен превоз, Комисията изтъква в своята искова молба, че от влизането в сила на Регламент №°2409/92 Кралство Нидерландия не може едностранно нито да поема, нито да запазва в сила международни ангажименти относно тарифите за въздушен превоз, начислявани от въздушни превозвачи на трети държави за въздушни трасета в рамките на Общността. Измененият с размяната на ноти от 29 януари и 13 март 1992 г. и с член 6 от Протокола от 1978 г. член 11 от Споразумението от 1957 г. обаче включвал подобен ангажимент. Освен това при размяната на ноти от октомври 1992 г. Кралство Нидерландия запазило в сила посочената разпоредба. По този начин въпросната държава-членка нарушила изключителната външна компетентност, предоставена на Общността с член 1, параграф 3 от Регламент № 2409/92.

57 Що се отнася до КСР, Комисията потвърждава, че при предоговарянето на споменатото споразумение през октомври 1992 г., Кралство Нидерландия запазва приложението към Споразумението от 1957 г., възпроизвеждащо принципите на КСР. Посредством това Кралство Нидерландия нарушило изключителната външна компетентност на Общността, изведена от Регламент № 2299/89.

58 Кралство Нидерландия изтъква, че при настоящото състояние на правото компетентността за сключване на двустранни споразумения оставала за държавите-членки, докато на Комисията не се предоставел изричен мандат. Положението се променяло единствено ако посредством двустранни задължения на държава-членка се засегнели общи норми, което не било така по настоящото дело.

59 Дори ако се приеме, че Общността може да извлече изключителна външна компетентност поради приемането на вътрешна общностна уредба, подобна компетентност била налице едва след влизането в сила на посочената уредба. Тъй като е влязъл в сила на 1 януари 1993 г., Регламент № 2409/92 не можел да засегне Кралство Нидерландия през октомври 1992 г.

60 В своята реплика Комисията изтъква по аналогия Решение от 18 декември 1997 г. по дело Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, стр. I-7411, точка 45), с което Съдът обявява, че през срока за транспониране на директива държавите-членки трябва да се въздържат да приемат разпоредби, които могат да застрашат сериозно предписания от директивата резултат. Комисията отбелязва в това отношение, че нидерландският парламент ратифицира размяната на ноти от октомври 1992 г. на 26 април 1993 г., тоест след 1 януари 1993 г. — датата на влизане в сила на Регламент № 2409/92.

61 На посочения довод Кралство Нидерландия, подкрепяно от френското правителство, отговаря, че да се изтъкне, подобно на Комисията, за първи път в репликата претенцията, че изключителната външната компетентност на Общността възниква не толкова при влизането в сила, а по-скоро при приемането на Регламент № 2409/92, съставлява ново правно основание, което цели да измени предмета на спора чието представяне е забранено от член 42, параграф 2 от Процедурния правилник. При всички положения решението по посоченото по-горе дело Inter-Environnement Wallonie не било релевантно в случая, тъй като от една страна, настоящото дело се отнася до регламент, а не до директива, а от друга — тъй като никоя разпоредба от Споразумението от 1957 г. не е от естество да застраши сериозно постигането на предписания от Регламент № 2409/92 резултат. На последно място, ратифицирането на размяната на ноти от октомври 1992 г. от нидерландския парламент не било релевантно, тъй като посочената размяна на ноти се прилагала от 14 октомври 1992 г.

Съображения на Съда

62 Що се отнася, на първо място, до тарифите за въздушен превоз, следва да се отбележи, че според член 1, параграф 2, буква а) от Регламент № 2409/92 същият не се прилага към тарифи и такси, начислявани от въздушни превозвачи, различни от тези на Общността, като посоченото ограничение остава все пак, „без да се засяга параграф 3“ от същия член. В съответствие параграф 3 от същия член само въздушни превозвачи на Общността могат да предлагат нови видове услуги или тарифи, по-ниски от тези на сходни услуги.

63 От съчетанието на посочените разпоредби следва, че Регламент № 2409/92 със сигурност забранява, макар и непряко, на въздушни превозвачи от трети държави, които извършват дейност в рамките на Общността, да предлагат нови видове услуги или тарифи, по-ниски от тези на сходни услуги. По този начин общностният законодател ограничава свободата за определяне на тарифите на посочените превозвачи в случаите, когато същите обслужват въздушни трасета в рамките на Общността. Следователно Общността придобива, доколкото това попада в обхвата на член 1, параграф 3 от Регламент № 2409/92, изключителната компетентност да поема ангажименти по отношение на трети държави, които се отнасят до това ограничение на свободата за определяне на тарифи на превозвачите от трети страни.

64 Оттук следва, че от влизането в сила на Регламент № 2409/92, въпреки предоговарянето на Споразумението от 1957 г., Кралство Нидерландия едностранно не може нито да поема, нито да запазва в сила международни ангажименти относно тарифи за въздушен превоз, начислявани за въздушни трасета в рамките на Общността от превозвачи от трети държави.

65 Всъщност ангажимент от този вид произтича от член 11 от Споразумението от 1957 г., изменено с размяната на ноти от 29 януари и 13 март 1992 г. и с член 6 от Протокола от 1978 г. Кралство Нидерландия запазва в сила посочения ангажимент въпреки предоговарянето на Споразумението от 1957 г., което приключва с размяната на ноти от октомври 1992 г. Следователно като е действало по този начин, Кралство Нидерландия нарушава изключителната външна компетентност на Общността, която произтича от член 1, параграф 3 от Регламент № 2409/92 (вж. в този смисъл посочените по-горе Решение по дело Комисия/Дания, точки 97—100, Решение по дело Комисия/Швеция, точки 93—96, Решение по дело Комисия/Финландия, точки 98—101, Решение по дело Комисия/Белгия, точки 110—113, Решение по дело Комисия/Люксембург, точки 103—106, Решение по дело Комисия/Австрия, точки 112—115 и Решение по дело Комисия/Германия, точки 123—126).

66 Това заключение не може да се постави под въпрос от доводите на нидерландското правителство, че размяната на ноти от октомври 1992 г. е извършена след влизане в сила на Регламент № 2409/92. Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точки 153—158 от своето заключение, дори споменатата размяна на ноти да се е прилагала временно от 14 октомври 1992 г., споразумението между Кралство Нидерландия и Съединените щати е сключено окончателно едва след неговото ратифициране от нидерландския парламент на 26 април 1993 г. Тази дата обаче е след влизането в сила на Регламент № 2409/92.

67 Второ, що се отнася до КСР, Комисията иска от Съда да установи, че Кралство Нидерландия не е изпълнило задълженията си по Регламент № 2299/89, изменен с Регламент № 3089/93.

68 Регламент № 3089/93 е приет на 29 октомври 1993 г. и влиза в сила в съответствие с разпоредбите на член 2, параграф 1 от него на 11 декември 1993 г.

69 Независимо дали става въпрос за приемането или влизането в сила на споменатия регламент, посочените дати са след ратификацията на размяната на ноти от октомври 1992 г. Оттук следва, че изключителната външна компетентност на Общността, за която Комисията твърди, че е налице, не може да произтича от Регламент № 3089/93.

70 В резултат на това твърдението за нарушение относно КСР следва да се прецени единствено с оглед на Регламент № 2299/89, без да се отчита Регламент № 3089/93.

71 От членове 1 и 7 от Регламент № 2299/89 следва, че при условие на взаимност същият се прилага и към граждани на трети държави, когато предлагат или използват КСР на територията на Общността.

72 По силата на посочения регламент Общността придобива изключителната компетентност да договаря с трети държави задължения, свързани с КСР, предлагани или използвани на нейна територия.

73 Няма спор, че посредством размяната на ноти от 29 януари и 13 март 1992 г. Кралство Нидерландия и Съединените щати добавят към Споразумението от 1957 г. приложение, възпроизвеждащо принципите, които уреждат КСР, по-специално КСР, предлагани или използвани на нидерландска територия. Кралство Нидерландия запазва в сила посоченото приложение въпреки предоговарянето на Споразумението от 1957 г., което приключва с размяната на ноти от октомври 1992 г. Действайки по този начин, посочената държава-членка нарушава изключителната външна компетентност на Общността, произтичаща от Регламент № 2299/89 (вж. в този смисъл посочените по-горе Решение по дело Комисия/Дания, точки 102—104, Решение по дело Комисия/Швеция, точки 98—100, Решение по дело Комисия/Финландия, точки 103—105, Решение по дело Комисия/Белгия, точки 115—117, Решение по дело Комисия/Люксембург, точки 108—110, Решение по дело Комисия/Австрия, точки 117—119 и Решение по дело Комисия/Германия, точки 128—130).

74 Освен това член 5 от Договора налага на държавите-членки да подпомагат Общността при изпълнението на нейните задачи и да се въздържат от приемането на мерки, които могат да поставят в опасност реализирането на целите на Договора за ЕО.

75 В областта на външните отношения Съдът отсъжда, че задачите на Общността и целите на Договора за ЕО биха били застрашени, ако държавите-членки можеха да поемат международни ангажименти, включващи разпоредби, които могат да засегнат или да изменят обхвата на правните норми, приети от Общността.

76 От изложените съображения следва, че като е запазило в сила, въпреки предоговарянето на Споразумението от 1957 г., международни ангажименти относно тарифите за въздушен превоз, начислявани за въздушни трасета в рамките на Общността от превозвачи, определени от Съединените щати, както и относно КСР, предлагани или използвани на нидерландска територия, Кралство Нидерландия не е изпълнило задълженията си по член 5 от Договора, както и по Регламент № 2409/92 и Регламент № 2299/89 (вж. в този смисъл посочените по-горе Решение по дело Комисия/Дания, точки 110—112, Решение по дело Комисия/Швеция, точки 106—108, Решение по дело Комисия/Финландия, точки 111—113, Решение по дело Комисия/Белгия, точки 124—126, Решение по дело Комисия/Люксембург, точки 116—118, Решение по дело Комисия/Австрия, точки 124—126 и Решение по дело Комисия/Германия, точки 135—137).

По неизпълнението на задължения, изведено от нарушение на член 52 от Договора

Доводи на страните

77 Комисията твърди, че посредством размяната на ноти от октомври 1992 г. член 4 от Споразумението от 1957 г. за собствеността и контрола върху авиокомпаниите е заменен изцяло.

78 Комисията изтъква, че в съответствие с изменения член 4 (наричан по-нататък „клауза за собствеността и контрола върху авиокомпаниите“) авиокомпаниите на държавите-членки, различни от Кралство Нидерландия, винаги могат да бъдат изключени от прилагането на Споразумението от 1957 г., докато посоченото споразумение се прилага автоматично към нидерландските авиокомпании. Следователно авиокомпаниите на споменатите държави-членки били обект на дискриминация, доколкото не се ползвали от националния режим в Нидерландия в нарушение на член 52 от Договора.

79 Нидерландското правителство отговаря, че противно на твърденията на Комисията, размяната на ноти от октомври 1992 г. не заменя изцяло член 4 от Споразумението от 1957 г., а се ограничава да изясни някои негови понятия. По същество посоченият член 4 оставал непроменен. В това отношение размяната на ноти от октомври 1992 г. не представлява ново споразумение, а Споразумението от 1957 г. било защитено от член 307, първа алинея ЕО.

Съображения на Съда

80 В своята първоначална редакция член 4 от Споразумението от 1957 г. предвижда:

„Всяка от договарящите страни си запазва правото да откаже да предостави или да оттегли привилегията за упражняване на правата, предвидени в член 3 от настоящото споразумение, на някоя от авиокомпаниите, определени от другата договаряща страна, винаги когато счете, че не са налице достатъчно доказателства, че съществена част от собствеността и ефективния контрол върху авиокомпанията принадлежат на граждани на другата договаряща страна [...]“.

81 Размяната на ноти от октомври 1992 г. изменя началото на посочения член по следния начин, макар да оставя непроменена следващата част от посочения текст:

„Всяка от договарящите страни си запазва правото да откаже да предостави, да спре, да ограничи, да постави условия или да оттегли привилегията за упражняване на правата, предвидени с настоящото споразумение [...]“.

82 От това явно следва, че член 4 от Споразумението от 1957 г. не е изцяло заменен чрез размяната на ноти от октомври 1992 г., както твърди Комисията.

83 Все пак следва да се приеме, както отбелязва генералният адвокат в точка 170 от своето заключение, че ако от формална гледна точка член 4 от Споразумението от 1957 г. е бил слабо изменен с размяната на ноти от октомври 1992 г., неговото съдържание и обхват са изменени съществено с посочената размяна на ноти, като се има предвид, че последната със сигурност влияе върху приложното поле на споменатия член след пълното либерализиране на трасетата на петата свобода по смисъла на член 1 от Спогодбата за международен въздушен транспорт (Чикаго, 7 декември 1944 г., 1953 UNTS 389).

84 От това следва от една страна, че клаузата за собствеността и контрола върху авиокомпаниите трябва да се преценява в светлината на изтъкнатите разпоредби на общностното право, а от друга — че доводът на нидерландското правителство, изведен от член 307, първа алинея ЕО, не е основателен.

85 Що се отнася до приложимостта на член 52 от Договора, следва да се отбележи, че посочената разпоредба се прилага в областта на въздушния транспорт и е насочена по-специално към приложение спрямо авиокомпании, установени в държава-членка, които предоставят въздушни услуги между държава-членка и трета държава.

86 В настоящия случай клаузата, свързана със собствеността и контрола върху авиокомпаниите, позволява по-специално на Съединените щати да отказват или да оттеглят концесия или разрешение на авиокомпания, определена от Кралство Нидерландия, съществена част от собствеността и ефективният контрол върху която не принадлежат на тази държава-членка или на нидерландски граждани.

87 Няма никакво съмнение, че от тази клауза могат да бъдат засегнати авиокомпании, установени в Нидерландия, съществена част от собствеността и ефективният контрол върху които принадлежат или на държава-членка, различна от Кралство Нидерландия, или на граждани на такава държава-членка (наричани по-нататък „общностни авиокомпании").

88 Обратно, от формулировката на спомената клауза следва, че Съединените щати принципно са длъжни да предоставят необходимите концесии или разрешения на авиокомпаниите, съществена част от собствеността и ефективният контрол върху които принадлежат на Кралство Нидерландия или на нидерландски граждани (наричани по-нататък „нидерландски авиокомпании").

89 От изложеното следва, че общностните авиокомпании винаги могат да бъдат изключени от това да се ползват от Споразумението от 1957 г., като се има предвид, че за сметка на това посоченото ползване е осигурено на нидерландските авиокомпании. Следователно общностните авиокомпании са подложени на дискриминация, която им пречи да се ползват от националното третиране в приемащата държава-членка, а именно Кралство Нидерландия.

90 Следователно клаузата, свързана собствеността и контрола върху авиокомпаниите противоречи на член 52 от Договора (вж. в този смисъл посочените по-горе Решение по дело Комисия/Дания, точки 122—124 и 128—133, Решение по дело Комисия/Швеция, точки 113—115 и 119—124, Решение по дело Комисия/Финландия, точки 118—120 и 124—129, Решение по дело Комисия/Белгия, точки 131—133 и 137—142, Решение по дело Комисия/Люксембург, точки 122—124 и 128—133, Решение по дело Комисия/Австрия, точки 130—134 и 138—143, както и Решение дело Комисия/Германия, точки 144—146 и 150—156).

91 При тези обстоятелства неизпълнението на задължения по споменатия член, в което се упреква Кралство Нидерландия, изглежда основателно.

92 Предвид всички изложени съображения, следва да се приеме, че като е поело или е запазило в сила въпреки предоговарянето на Споразумението от 1957 г. международни ангажименти по отношение на Съединените американски щати:

— относно тарифи за въздушен превоз, начислявани за въздушни трасета в рамките на Общността от въздушни превозвачи, определени от Съединените американски щати,

— относно КРС, предлагани или използвани на нидерландска територия, и

— с които на Съединените американски щати се признава правото да анулират, прекратяват или ограничават правата за движение в случаите, в които въздушни превозвачи, определени от Кралство Нидерландия, не се притежават от последното или от нидерландски граждани,

Кралство Нидерландия не е изпълнило задълженията си по членове 5 и 52 от Договора, както и по Регламент № 2409/92 и Регламент № 2299/89.

Относно съдебните разноски

93 По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждане на Кралство Нидерландия и последното е загубило делото, то следва да бъде осъдено да заплати съдебните разноски.

94 В съответствие с член 69, параграф 4 от Процедурния правилник Френската република понася направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) **Като е поело или е запазило в сила въпреки предоговарянето на Споразумението относно въздушния транспорт, сключено между Кралство Нидерландия и Съединените американски щати на 3 април 1957 г., международни ангажименти по отношение на Съединените американски щати:**

— **относно тарифи за въздушен превоз, начислявани за въздушни трасета в рамките на Общността от въздушни превозвачи, определени от Съединените американски щати,**

— **относно компютризираните системи за резервация, предлагани или използвани на нидерландска територия, и**

— **с които на Съединените американски щати се признава правото да анулират, прекратяват или ограничават правата за движение в случаите, в които въздушни превозвачи, определени от Кралство Нидерландия, не се притежават от последното или от нидерландски граждани,**

Кралство Нидерландия не е изпълнило задълженията си по член 5 от Договора за ЕО (понастоящем член 10 ЕО) и по член 52 от Договора за

ЕО (понастоящем след изменението член 43 ЕО), както и по Регламент (ЕИО) № 2409/92 на Съвета от 23 юли 1992 година относно тарифите на самолетните билети и таксите за услуги за въздушен превоз и по Регламент № 2299/89 на Съвета от 24 юли 1989 година относно кодекс за поведение при компютризирани системи за резервация.

2) **Осъжда Кралство Нидерландия да заплати съдебните разноски.**

3) **Осъжда Френската република да понесе направените от нея съдебни разноски.**

Подписи