Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
N. WAHL
представено на 8 септември 2016 година[1]

Производство за даване на становище 3/15

образувано по искане на Европейската комисия

„Сключване на международни споразумения от Европейския съюз — Маракешки 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 — Компетентност на Европейския съюз — Правни основания — Член 19 ДФЕС — Член 114 ДФЕС — Член 153 ДФЕС — Член 207 ДФЕС — Член 209 ДФЕС — Директива 2001/29/ЕО“

1. Обстоятелството, че международните споразумения често преследват постигането на множество цели едновременно, обяснява защо сключването на такива споразумения от Европейския съюз може да доведе до възникването на някои специфични правни въпроси в правния ред на ЕС. По-конкретно, понякога може да се окаже доста сложно да се установи правилното правно основание за сключване на дадено международно споразумение и да се определи естеството на компетентността, упражнявана от Европейския съюз при сключването му. За жалост — макар това вероятно да не е учудващо — институциите на ЕС и правителствата на държавите членки понякога имат различни виждания по тези въпроси.

2. Пример за такова положение представлява настоящият случай, в който Комисията иска от Съда да изясни дали Европейският съюз има изключителна компетентност да сключи 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[2] (наричано по-нататък „Маракешки договор“), преговорите във връзка с което са проведени в рамките на Световната организация за интелектуална собственост (наричана по-нататък „СОИС“).

I – **Правна уредба**

A– *Маракешкият договор*

3. В преамбюла на Маракешкия договор договарящите се страни определят, наред с другото, съображенията за него и целта му. По-специално те се позовават, на първо място, на „принципите на недискриминация, равни възможности, достъпност и пълноценно и ефективно участие и интегриране в обществото, провъзгласени във Всеобщата декларация за правата на човека и Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — Маракешки 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, Световна организация за интелектуална собственост, 27 юни 2013 г., TRT/MARRAKESH/001.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

увреждания“. Като отчитат „предизвикателствата, които пречат на пълноценното развитие на хората с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали“, те подчертават „значението на закрилата на авторските права за насърчаването и възнаграждението на авторите на литературни и художествени творби“. Договарящите се страни заявяват, че осъзнават „пречките, с които се сблъскват хората с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали, при достъпа до публикувани произведения“, и „необходимостта от увеличаване на броя и подобряване на разпространението на произведенията в достъпни формати“. Те осъзнават, че „въпреки различията в националните закони за авторското право, положителното въздействие на новите информационни и комуникационни технологии върху живота на хората с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали, може да бъде засилено с въвеждането на по-добра правна уредба на международно равнище“.

4. Освен това в преамбюла се подчертава, че макар „много държави членки [да] са въвели ограничения и изключения в националните си законодателства в областта на авторското право за лица с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали“, „продължава да съществува недостиг на произведения в достъпни формати за тези лица“. В действителност осигуряването на достъп на тези лица до произведенията изисква значителни ресурси, а ограниченият трансграничен обмен на копия в достъпен формат води до дублиране на усилията в това отношение.

5. По-нататък се посочва, че договарящите се страни осъзнават „както важната роля, която носителите на права играят в предлагането на техните произведения във формати, достъпни за хората с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали, така и значението, което има въвеждането на подходящи ограничения и изключения от авторското право с цел произведенията да станат достъпни за тези лица, особено когато пазарът не е в състояние да осигури достъп“. Те осъзнават освен това „необходимостта от запазване на баланса между ефективната защита на правата на авторите и широкия обществен интерес […], както и че по този начин трябва да се улесни ефективният и навременен достъп до произведения в полза на лицата с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали“.

6. Член 2 от Маракешкия договор съдържа определения на понятията „произведения“ [3], „копие в достъпен формат“ [4] и „лицензиран субект“ [5] за целите на този договор. По-нататък, в член 3, се определя понятието „засегнато лице“ — по същество засегнатото лице се дефинира като страдащо от едно или повече от поредица увреждания, които препятстват ефективното четене на печатни материали. Това широко определение включва както лица с нарушено зрение, така и с физически увреждания, които не са в състояние да държат или боравят с книга.

7. Задълженията на договарящите се страни са установени по-специално в членове 4—6 от Маракешкия договор. По-конкретно, член 4, параграф 1 предвижда ограничение или изключение в националните законодателства за авторските права, което да позволи при определени условия да се правят копия в достъпен формат, за да се подобри наличието на копия от произведения в достъпен формат за засегнати лица. По-нататък в тази разпоредба се посочва, че договарящите се страни могат да предвидят ограничение или изключение по

3 — Понятието „произведения“ се отнася до литературни и художествени произведения по смисъла на член 2, параграф 1 от Бернската конвенция за закрила на литературни и художествени произведения (наричана по-нататък „Бернската конвенция“), които са под формата на текст, символи и/или свързаните с тях илюстрации, независимо дали са публикувани, или по друг начин са станали обществено достояние чрез всички медии. Понятието обхваща произведения в звукова форма, като например аудиокниги.

4 — „Копие в достъпен формат“ означава копие на произведение в алтернативен вид или формат, чрез който засегнатото лице получава достъп до произведението. То трябва да се използва изключително от засегнатите лица, като не се нарушава целостта на оригиналното произведение.

5 — Като „лицензиран субект“ се определя държавна институция или организация, призната от държавните органи, която предлага с нестопанска цел образование, обучение, достъп до адаптивно четене или до информация на слепи хора, лица с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

отношение на правото на изпълнение пред публика, за да улеснят достъпа на засегнати лица до произведения. Член 5, параграф 1 се отнася до трансграничния обмен на копия в достъпен формат: договарящите се страни предвиждат, че „ако дадено копие в достъпен формат е изработено при условията на ограничение или изключение от авторското право или по силата на закон, лицензиран субект може да разпространява или да предоставя на разположение това копие в достъпен формат на засегнато лице или на лицензиран субект в друга договаряща страна“. Член 6 е посветен на вноса на копия в достъпен формат и предвижда, че „[д]околкото националното законодателство на дадена договаряща се страна разрешава на засегнато лице, на лице, действащо от негово име, или на лицензиран субект да прави копие на произведение в достъпен формат, националното законодателство на тази договаряща се страна разрешава също вноса на копие в достъпен формат в полза на засегнати лица, без да се изисква разрешение от носителя на правата“.

8. Член 7 от Маракешкия договор предвижда, че договарящите се страни следва да гарантират достъп на засегнатите лица, когато носителите на права използват технологични мерки за защита на авторското право. Член 8 от това споразумение има за цел да се осигури защита на неприкосновеността на личния живот на засегнатите лица, а член 9 се отнася до сътрудничеството за насърчаване на трансграничния обмен на копия в достъпен формат.

9. В членове 10, 11 и 12 от Маракешкия договор се предоставят общи насоки относно неговото тълкуване и прилагане. В член 11 се посочва по-специално, че договарящите се страни трябва да спазват задълженията, произтичащи от Бернската конвенция за закрила на литературни и художествени произведения (наричана по-нататък „Бернската конвенция“), Споразумението за свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост (наричано по-нататък „Споразумението ТРИПС“) и Договора на СОИС за авторското право (наричан по-нататък „Договорът на СОИС“)[6].

10. Накрая, членове 13—22 от Маракешкия договор съдържат административни и процедурни разпоредби. По-специално член 15, параграф 3 гласи: „Европейският съюз може да стане страна по настоящия договор, след като по време на дипломатическата конференция, на която беше прието настоящото споразумение, направи декларацията, упомената в предходния параграф“. В член 18 се уточнява, че това споразумение влиза в сила „три месеца, след като 20 страни с право на участие в него […] депозират своите документи за ратифициране или присъединяване“. В член 21, параграф 1 се посочва, че това споразумение се „подписва в един екземпляр на английски, арабски, испански, китайски, руски и френски език, като текстовете на всеки от тези езици са еднакво автентични“.

Б– *Правото на ЕС*

11. Директива 2001/29/ЕО[7] хармонизира някои аспекти на авторското право и сродните му права в информационното общество. В частност този акт хармонизира изключителното право на авторите на възпроизвеждане (член 2, буква а), правото на публично разгласяване на техните произведения, включително правото на предоставяне на тези произведения на публично разположение (член 3, параграф 1), както и изключителното право на разпространение (член 4) на техните произведения.

6 — Член 11 трябва да се разбира в духа на съображение 10, съгласно което договарящите се страни потвърждават отново задълженията си по силата на съществуващите международни договори за защита на авторското право и значението на т.нар. „проверка на три етапа“ за ограниченията и изключенията, установени в член 9, параграф 2 от Бернската конвенция.

7 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2001 година относно хармонизирането на някои аспекти на авторското право и сродните му права в информационното общество (ОВ L 167, 2001 г., стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 17, том 1, стр. 230 и поправка в ОВ L 186, 2016 г., стр. 19).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

12. В член 5, параграфи 2 и 3 от Директива 2001/29 се посочват случаите, в които държавите членки имат право да предвидят изключения и ограничения съответно от правото на възпроизвеждане, предвидено в член 2, и от другите права, предвидени в членове 2 и 3 от тази директива. По-специално в член 5, параграф 3, буква б) се посочва „използване в полза на хора с увреждания, което е пряко свързано с увреждането и няма търговски характер, доколкото се изисква от конкретното увреждане“ [8]. В член 5, параграф 4 се добавя, че „[к]огато държавите членки могат да предвидят изключение или ограничения по отношение на правото за възпроизвеждане съгласно параграфи 2 и 3, те могат също да предвидят изключение или ограничение по отношение на правото на разпространение, както е посочено в член 4, доколкото е оправдано от целта на разрешеното възпроизвеждане“. По-нататък в член 5, параграф 5 се уточнява, че предвидените изключения и ограничения „се прилагат само в някои специални случаи, които не засягат нормалното използване на произведението или друг закрилян обект, и не засягат неоправдано законните интереси на притежателя на права“.

13. Съгласно член 6, параграфи 1 и 4 от Директива 2001/29:

„1. Държавите членки предвиждат адекватна правна защита срещу заобикалянето на всяка ефективна технологична мярка, ко[е]то лицето извършва, като знае или има достатъчно основания да счита, че тя или той преследва тази цел.

[…]

4. Независимо от правната защита, предвидена в параграф 1, при липсата на доброволни мерки, взети от притежателите на права, включително споразумения между притежателите на права и други заинтересовани страни, държавите членки вземат съответни мерки, за да гарантират притежателите на права да предоставят на бенефициера [на] изключение или ограничение, предвидено в националното законодателство в съответствие с член 5, параграф 2, буква а), параграф 2, буква в), параграф 2, буква г), параграф 2, буква д), параграф 3, буква б) или параграф 3, буква д), средствата за ползване на изключението или ограничението, доколкото е необходимо да се възползват от това изключение или ограничение и когато бенефициерът има законен достъп до засегнатото защитено произведение или обект.

[…]“.

II – **Фактите, преюдициалното запитване и производството пред Съда**

А– *Фактическа обстановка*

14. През 2009 г. в рамките на СОИС започват преговори относно евентуално сключване на международно споразумение за въвеждане на ограничения и изключения от авторското право в полза на слепите хора, лицата с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали, с цел улесняване на трансграничния обмен на книги и други печатни материал в достъпен формат.

8 — Съображение 34 от Директива 2001/29 също гласи: „Държавите членки следва да имат правото да предвидят някои изключения или ограничения в някои случаи като използването за образователни или научноизследователски цели в полза на държавните учреждения като библиотеките и архивите, с цел отразяване на актуални събития, за цитиране, *за използване от лица с увреждания*, за целите на обществената безопасност и за целите на административни или съдебни производства“ (курсивът е мой).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

15. На 26 ноември 2012 г. Съветът приема решение, с което Комисията се упълномощава да участва в тези преговори от името на Европейския съюз[9]. Преговорите в рамките на СОИС приключват успешно по време на дипломатическата конференция, проведена в Маракеш от 17 до 28 юни 2013 г. В резултат от това на 27 юни 2013 г. е приет Маракешкият договор.

16. На 14 април 2014 г. Съветът разрешава подписването на Маракешкия договор от името на Европейския съюз[10]. Решението на Съвета е основано на членове 114 ДФЕС и 207 ДФЕС. По този повод обаче са направени няколко изявления: Комисията посочва, че според нея предметът на Маракешкия договор попада в изключителната компетентност на ЕС, докато няколко държави членки приемат, напротив, че компетентността е споделена между държавите членки и Европейския съюз.

17. На 21 октомври 2014 г. Комисията приема предложение за решение за сключване от името на Европейския съюз на Маракешкия договор (наричано по-нататък „спорното решение“)[11]. Предложението за решение на Съвета се основава на член 114, член 207 и член 218, параграф 6, буква а), подточка v) ДФЕС. След многократно обсъждане обаче, особено в рамките на Комитета на постоянните представители (Корепер), това предложение не получава необходимото мнозинство в Съвета, тъй като държавите членки са разделени по въпроса дали Маракешкият договор попада в изключителната компетентност на Съюза, или не. Поради това към настоящия момент Съюзът не е сключил Маракешкия договор.

18. Все пак на 19 май 2015 г. Съветът решава да представи искане до Комисията по силата на член 241 ДФЕС за внасяне на незабавно законодателно предложение за изменение на правната уредба на ЕС, за да може да се приведе в действие Маракешкият договор.

19. С оглед на изложеното на 17 юли 2015 г. Комисията решава да отправи до Съда искане за становище на основание член 218, параграф 11 ДФЕС относно естеството на компетентността на Съюза по отношение на Маракешкия договор.

20. На 6 октомври 2015 г. Комисията отговаря положително на искането на Съвета, отправено съгласно член 241 ДФЕС, като заявява, че ще „изготви законодателно предложение, за да може Съюзът да постигне съответствие с Маракешкия договор“.

Б– *Искането за становище*

21. Искането за становище, което Комисията отправя до Съда, е със следното съдържание:

„Европейският съюз има ли изключителна компетентност да сключи Маракешкия договор?“.

22. Трите автентични текста на Маракешкия договор (на английски, френски и испански език) са приложени към отправеното от Комисията искане за становище.

9 — Решение на Съвета относно участието на Европейския съюз в преговорите за международно споразумение в рамките на Световната организация за интелектуална собственост относно подобрения достъп до книги за лица с увреждания, които не им позволяват да четат печатни материали; 16259/12.

10 — Решение 2014/221/ЕС на Съвета от 14 април 2014 година за подписване от името на Европейския съюз на 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 (ОВ L 115, 2014 г., стр. 1).

11 — COM(2014) 638 окончателен.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

В– *Производството пред Съда*

23. Писмени становища в настоящото производство са представили чешкото, френското, литовското, унгарското, румънското и финландското правителство, правителството на Обединеното кралство, както и Европейският парламент. В проведеното на 7 юни 2016 г. съдебно заседание устни становища са представили чешкото, френското, унгарското, италианското, румънското и финландското правителство, правителството на Обединеното кралство, Европейският парламент, Съветът и Комисията.

Г– *Обобщение на представените пред Съда становища*

24. Комисията предлага на Съда да отговори на искането за становище в смисъл, че Маракешкият договор попада в изключителната компетентност на Съюза. Тя застъпва тезата, че материалноправните основания се съдържат в член 114 ДФЕС, от една страна, и в член 207 ДФЕС, от друга. Първата от посочените разпоредби се използвала като основание, тъй като според твърденията на Комисията Маракешкият договор щял да има хармонизиращ ефект по отношение на някои аспекти на авторското право и сродните му права. Втората разпоредба се счита за релевантна с оглед на това, че Маракешкият договор бил насочен по-специално към осигуряване на трансграничния обмен на копия в достъпен формат между договарящите се страни, включително между Европейския съюз и трети държави. Комисията счита, че независимо от специфичните материалноправни основания, съгласно член 3, параграф 2 ДФЕС Европейският съюз разполага с изключителна компетентност, тъй като сключването на Маракешкия договор може да засегне или промени обхвата на разпоредбите на Директива 2001/29.

25. Европейският парламент подкрепя позицията на Комисията. Според него членове 114 ДФЕС и 207 ДФЕС представляват правилните материалноправни основания на спорното решение. Изключителната компетентност на Съюза да сключи Маракешкия договор произтичала от член 3, параграф 2 ДФЕС: задължението в националните закони за авторското право да се предвидят ограничения или изключения попадало в обхвата на Директива 2001/29 като цяло, и по-специално на член 5, параграф 3, буква б) от нея. Съветът, от своя страна, не взема отношение по въпроса за естеството на компетентността на Европейския съюз или за материалноправното основание на спорното решение. Той единствено изразява несъгласие с твърдението, че официалното му искане към Комисията да изготви законодателно предложение съгласно член 241 ДФЕС може да има някакво значение за преценката на компетентността на Съюза.

26. Чешкото, френското, литовското, унгарското, румънското и финландското правителство и правителството на Обединеното кралство застъпват обратното становище — че Съюзът не разполага с изключителна компетентност да сключи Маракешкия договор. По-специално всички посочени правителства твърдят, че не са изпълнени установените в член 3, параграф 2 ДФЕС условия за превръщане на компетентността на Съюза в изключителна. Що се отнася обаче до материалноправните основания на спорното решение, мненията на тези правителства се различават.

27. Литовското правителство споделя виждането на Комисията и Европейския парламент относно това, че членове 114 ДФЕС и 207 ДФЕС представляват правилните правни основания. Първоначално в писменото си становище френското правителство застъпва тезата, че само член 114 ДФЕС представлява правилното правно основание, а впоследствие в съдебното заседание заявява, че е променило позицията си и според него следва да бъде посочен и член 209 ДФЕС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

28. Чешкото и финландското правителство също считат за релевантен член 114 ДФЕС, но предлагат като допълнително правно основание да се включи член 19 ДФЕС. Унгарското правителство изтъква, че посочването на член 114 ДФЕС е правилно, но от своя страна предлага да се добави позоваване на член 4, параграф 2, буква б) ДФЕС, тъй като Маракешкият договор преследвал основно цел в рамките на социалната политика.

29. От друга страна, правителството на Обединеното кралство е на мнение, че член 114 ДФЕС не може да се използва като основание за спорното решение: според него това решение трябва да се основава само на член 19 ДФЕС или, при условията на евентуалност, в съчетание с член 207 ДФЕС. Накрая, румънското правителство не изразява позиция относно правилното правно основание на спорното решение, но оспорва приложимостта на член 207 ДФЕС.

III – **Анализ**

A– *Въведение*

30. В искането си единственият въпрос, във връзка с който Комисията желае Съдът да се произнесе със становище, е дали Европейският съюз има изключителна компетентност да сключи Маракешкия договор.

31. За да се отговори на този въпрос обаче, е необходимо да се определи правилното материалноправно основание (или основания) на спорното решение. В установената с Договорите на ЕС система, която се основава на принципа на предоставената компетентност, изборът на подходящо правно основание за предложен от институциите акт има конституционна значимост [12]. Този избор определя дали Съюзът има право да действа, с какви цели може да предприема действия и процедурата, която ще трябва да следва, в случай че може да действа.

32. Това е особено важно във връзка със сключването на международни споразумения от Съюза. Както е постановил Съдът, въпросът дали Съюзът 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 ЕС, които могат да предоставят на институциите на Европейския съюз правомощието за участие в подобно споразумение [13]. Настина съгласно член 3, параграф 2 ДФЕС в някои области на Съюза не могат да се предоставят последващи изключителни правомощия, дори когато той вече е упражнил своята компетентност във вътрешен план. Посочването на правното основание определя разпределянето на правомощията между Съюза и държавите членки [14].

33. Съгласно постоянната съдебна практика изборът на правното основание на даден акт, включително на актовете, приемани с оглед на сключването на международно споразумение, трябва да се основава на обективни критерии, които подлежат на съдебен контрол. Сред тях по-специално са целта и съдържанието на съответния акт. Ако при проверката на съответния акт се установи, че той има две цели или че е съставен от две части, едната от които може да бъде определена като основна или преобладаваща, докато другата е само акцесорна, актът трябва да има едно-единствено правно основание, а именно правното основание, изисквано от

12 — Вж. в този смисъл становище 2/00 от 6 декември 2001 г., EU:C:2001:664, т. 5.

13 — Вж. становища 2/92 от 24 март 1995 г., EU:C:1995:83, т. 12 и 1/08 от 30 ноември 2009 г., EU:C:2009:739, т. 112.

14 — Вж. решение от 1 октомври 2009 г., Комисия/Съвет (C-370/07, EU:C:2009:590, т. 49).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

основната или преобладаващата цел или съставна част. По изключение, ако се установи, че актът има едновременно няколко цели или няколко неразривно свързани съставни части, без една от тях да е второстепенна по отношение на другата или да е опосредена от нея, той може да бъде основан на съответните правни основания [15].

34. Следователно съгласно трайната съдебна практика при сключването на международни споразумения, също както при всеки друг акт на Европейския съюз, тълкувателят следва да се стреми да определи по възможност само едно правно основание или, а в противен случай — абсолютно минимален брой такива основания. Разбира се, остротата на проблемите, произтичащи от едновременното съществуване на различни правни основания в актовете на ЕС, може да се намали с влизането в сила на Договора от Лисабон, който рационализира процедурите за вземане на решения и въвежда като правило използването на обикновената законодателна процедура за по-голямата част от областите на действие на Съюза. Без съмнение обаче продължава да е валиден основният принцип, че трябва да се избягва ненужното увеличаване на броя на правните основания.

35. Това според мен важи особено за международните споразумения със специфичен предмет и по-скоро еднородна, ясно определена цел. Докато международните споразумения, които целят уреждане на отношенията между договарящите страни в широк кръг от области (често наричани „рамкови споразумения“, „споразумения за партньорство“ или „споразумения за сътрудничество“), могат по-лесно да обосноват използването на няколко правни основания, не такъв е случаят, когато обхватът на споразумението е по-ограничен и конкретен.

36. Определянето на така наречения гравитационен център (или центрове) на предлагания правен акт обаче може да се окаже трудна задача. Областите на компетентност на ЕС всъщност са дефинирани по различни начини в Договорите. Във всички категории компетентностите са формулирани предимно с оглед на преследваните цели (например вътрешен пазар или опазване и защита на околната среда). Последните могат на свой ред да са ограничени „тематично“, например до конкретни икономически сектори (като транспорт) или специфични области на политиката (като защита на потребителите), или обратно, да са формулирани по-общо (например вътрешен пазар), или да обхващат различни области на политиката (например пространството на свобода, сигурност и правосъдие). В други случаи обаче компетентностите са определени най-вече с оглед на видовете актове, които Европейският съюз може да приеме в дадена област (както например във връзка с митническия съюз, конкуренцията или общата търговска политика). Накрая, външната дейност на Съюза винаги се ръководи от едни и същи принципи и цели, независимо от вида на упражняваната компетентност.

37. Така очертаните трудности при определяне на правилното правно основание на даден акт на ЕС са налице и в настоящия случай. Както бе посочено в точки 24—29 по-горе, представилите становища в настоящото производство държави членки и институции на ЕС се позовават на най-малко пет различни разпоредби от Договора за функционирането на ЕС, които според тях могат самостоятелно или в различни комбинации да представляват материалноправните основания на спорното решение: член 4, параграф 2, буква б) ДФЕС, член 19, параграф 1 ДФЕС и членове 114 ДФЕС, 207 ДФЕС и 209 ДФЕС.

38. Наистина доводите, изложени в подкрепа на всяка от тези разпоредби, са до известна степен убедителни. Предвид всички обстоятелства обаче считам, че спорното решение трябва да има двойно правно основание, както твърдят повечето представили становища държави членки. По мое мнение двете приложими разпоредби са член 19, параграф 1 ДФЕС и член 207 ДФЕС. В

15 — Вж. в този смисъл решение от 14 юни 2016 г., Парламент/Съвет (C-263/14, EU:C:2016:435, т. 43 и 44) и становище 2/00 от 6 декември 2001 г., EU:C:2001:664, т. 22 и 23 и цитираната съдебна практика.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

следващия раздел ще обясня защо смятам така. В този контекст ще изясня и защо, макар да не са лишени от основание, в крайна сметка не намирам за убедителни доводите в подкрепа на другите три разпоредби. Накрая, ще разгледам основния въпрос в искане за становище: дали компетентността на Съюза да сключи Маракешкия договор е изключителна или споделена.

Б– *Материалноправните основания*

1. Член 207 ДФЕС

а) Общи бележки

39. Комисията, подкрепяна от Европейския парламент и правителствата на Литва и Обединеното кралство [16], счита, че Маракешкият договор представлява инструмент на общата търговска политика и следователно член 207 ДФЕС трябва да бъде едно от материалноправните основания на спорното решение.

40. Съгласен съм.

41. Общата търговска политика е един от основните стълбове на отношенията на Съюза с останалия свят. Съгласно член 207, параграф 1 ДФЕС тази политика трябва да „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“.

42. Трайно установено е, че само по себе си обстоятелството, че даден акт на Съюза може да има определени последици за международната търговия, не е достатъчно, за да се направи извод, че този акт трябва да се причисли към актовете, които спадат към областта на общата търговска политика. Всъщност акт на ЕС спада към областта на тази 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 [17].

43. Предметът на международната търговия не може нито да се определи абстрактно, нито да се посочи по статичен и лишен от гъвкавост начин. Световната търговия се променя непрекъснато: търговските практики, модели и тенденции се развиват във времето. Съюзът трябва да може винаги да изпълнява ролята си в световната търговия по отношение на търговските си партньори както в двустранен контекст, така и в рамките на многостранни форуми. Ето защо от самото начало Съдът последователно застъпва виждането, че общата търговска политика трябва да се дефинира общо, като се отхвърли ограничителното тълкуване на правилата на Договора, което би било причина тя „постепенно да стане незначителна“ [18]. Общата търговска политика е

16 — Второто от посочените правителства подкрепя това становище само при условията на евентуалност, в случай че член 19 ДФЕС сам по себе си не се счита за достатъчно основание за сключването на Маракешкия договор.

17 — Вж. по-специално решения от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 57), от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 51), и от 12 май 2005 г., Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia и ERSA (C-347/03, EU:C:2005:285, т. 75).

18 — Становище 1/78 от 4 октомври 1979 г., EU:C:1979:224, т. 44 и 45. По този въпрос вж. също решение от 17 октомври 1995 г., Werner (C-70/94, EU:C:1995:328, т. 9 и сл.), и заключение на генералния адвокат Kokott по дело Комисия/Парламент и Съвет (C-178/03, EU:C:2005:312, т. 32).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

замислена, както посочва Съдът, да бъде „отворена по характер“ [19]. При определянето на характеристиките и инструментите на тази политика Договорите отчитат възможните промени: така член 207 ДФЕС „предполага търговската политика да се приспособява към възможните промени на възгледите относно международните отношения“ [20].

44. С оглед на тези принципи за мен няма съмнение, че спорното решение попада, поне частично, в рамките на общата търговска политика.

45. Член 207, параграф 1 ДФЕС включва „търговските аспекти на интелектуалната собственост“ сред секторите, които попадат в обхвата на общата търговска политика. Когато тълкува това понятие в решение Daiichi Sankyo, Съдът приема, че измежду нормите, приети от ЕС в областта на интелектуалната собственост, само тези, които имат специфична връзка с международната търговия, могат да бъдат обхванати от областта на общата търговска политика [21].

46. Редица основни разпоредби на Маракешкия договор очевидно имат такава специфична връзка с международната търговия: по-специално член 5 („Трансграничен обмен на копия в достъпен формат“), член 6 („Внос на копия в достъпен формат“) и член 9 („Сътрудничество за улесняване на трансграничния обмен“). Тези разпоредби определят някои от основните задължения, поети от договарящите се страни, и имат решаващо значение за постигането на посочените в преамбюла на Маракешкия договор цели за „увеличаване на броя и подобряване на разпространението на произведенията в достъпни формати“ [22]. Според посоченото в преамбюла една от причините да „продължава да съществува недостиг на произведения в достъпни формати“ е именно ограниченият трансграничен обмен на копия в достъпен формат.

47. Освен това и други разпоредби на Маракешкия договор (като член 4) имат за цел улесняване на международната търговия чрез стандартизиране на някои правила относно достъпа, обхвата и използването на правата върху интелектуалната собственост на правата върху интелектуалната собственост между договарящите се страни. Следователно, макар и в различен контекст и в много по-ограничен мащаб, Маракешкият договор преследва и една от целите на Споразумението ТРИПС, която в решение Daiichi Sankyo [23] Съдът определя като първостепенна, за да попадне това споразумение в приложното поле на член 207 ДФЕС.

48. Ето защо не само че значението на Маракешкия договор за международната търговия не е ограничено, но с нея е специално свързан голям и важен компонент на този договор. Неговите разпоредби целят да насърчат, улеснят и уредят търговията със специфичен вид стоки: копията в достъпен формат. В цялостния контекст на Маракешкия договор отварянето на националните пазари за копия в достъпен формат от други държави е едно от основните средства за постигане на целите, преследвани от договарящите се страни.

49. Този извод не се поставя под въпрос с оглед на доводите на някои от държавите членки, отричащи уместността на член 207 ДФЕС като правно основание — доводи, които ще разгледам по-долу.

19 — Вж. становище 1/94 от 15 ноември 1994 г., EU:C:1994:384, т. 41.

20 — Вж. решение от 26 март 1987 г., Комисия/Съвет (45/86, EU:C:1987:163, т. 19).

21 — Вж. решение от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 52).

22 — Вж. четвърто съображение.

23 — Вж. решение от 18 юли 2013 г., Daiichi Sankyo и Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, т. 58 и 59). Вж. също решение от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 60—67).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

б) Нетърговски аспекти на интелектуалната собственост

50. Първо, чешкото, френското, унгарското и финландското правителство не приемат, че трансграничният обмен на копия в достъпен формат се осъществява в търговска рамка. Те посочват по-конкретно член 4, параграф 2 от Маракешкия договор, съгласно който договарящите се страни трябва да въведат ограничения или изключения в националните си законодателства в областта на авторското право, по-специално когато „дейността се извършва с нестопанска цел“. Те се позовават и на член 4, параграф 4 от същия договор, който предвижда, че „[д]оговаряща се страна може да сведе ограниченията или изключенията съгласно настоящия член до произведения, които засегнатото лице не може да получи в конкретния достъпен формат при разумни търговски условия на съответния пазар“.

51. Съгласно съдебната практика обаче дадена дейност попада в приложното поле на правото на ЕС, доколкото представлява икономическа дейност [24]. Само при изключителни обстоятелства дейност, която поначало е от икономическо естество, попада извън обхвата на правото на ЕС заради принципа на солидарност [25]. Освен това, макар да е приел, че държавите членки имат широка свобода на преценка в областта на общественото здраве и социалната сигурност, и в частност могат да се обърнат към организации с нестопанска цел в тази връзка, Съдът не е изключил категорично такива дейности от обхвата на правото на ЕС [26]. По-специално Съдът последователно е приемал, че правилата на ЕС относно конкуренцията по принцип се прилагат за всяко образувание, което извършва стопанска дейност, независимо от правния статут и начина му на финансиране [27]. Ето защо практиката на Съда очевидно не изключва приложимостта на правото на ЕС към дейности, извършвани с нестопанска цел, на загуба или за постигане на неикономически цели. Бих добавил, че държавите членки, оспорващи приложимостта на член 207 ДФЕС, не обясняват защо този подход е неподходящ, когато става въпрос за международната търговия.

52. Тези страни изглежда считат, че стоките, които се обменят с нестопанска цел, са обхванати от понятието „нетърговски аспекти на интелектуалната собственост“ и следователно биха попаднали извън общата търговска политика.

53. Това тълкуване на член 207 ДФЕС според мен е неправилно. Посочената разпоредба не изключва от обхвата си *сделки* или *дейности* с нетърговски характер. В действителност обстоятелството, че някои стоки или услуги могат при определени обстоятелства да се обменят за цели, различни от реализирането на печалба (включително например когато се доставят безплатно), не означава, че тези стоки или услуги не се търгуват. От посоченото в член 4, параграф 4 от Маракешкия договор относно копията в достъпен формат, които „не [могат да се получат] […] при разумни търговски условия на [пазара]“, следва, че съществува пазар, на който този вид стоки се търгуват при търговски условия. Както отбелязва Комисията в съдебното заседание, икономическите оператори, които извършват дейност на този пазар, неизбежно ще бъдат засегнати от разпоредбите на Маракешкия договор.

54. Важно е да се отбележи, че в решение Daiichi Sankyo [28] Съдът потвърждава, че цялото Споразумение ТРИПС попада в приложното поле на член 207 ДФЕС. При това Споразумението ТРИПС включва и правила за услуги или стоки, доставяни за нетърговска употреба [29]. По подобен начин Бернската конвенция, която може да се счита за частично включена в

24 — Вж. например решение от 18 юли 2006 г., Meca-Medina и Majcen/Комисия (C-519/04 P, EU:C:2006:492, т. 22).

25 — Вж. решение от 17 февруари 1993 г., Poucet и Pistre (C-159/91 и C-160/91, EU:C:1993:63).

26 — Вж. решения от 17 юни 1997 г., Sodemare и др. (C-70/95, EU:C:1997:301), и от 11 декември 2014 г., Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ и др. (C-113/13, EU:C:2014:2440).

27 — Вж. решение от 23 април 1991 г., Höfner и Elser (C-41/90, EU:C:1991:161, т. 21).

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

29 — Вж. например член 31, букви б) и в) и член 60 от Споразумението ТРИПС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

Споразумението ТРИПС заради посочването ѝ в член 2, параграф 2 от него, също съдържа разпоредби, уреждащи използването на защитени произведения за някои нетърговски дейности [30]. Следва да се отбележи, че нито едно от тези споразумения не изключва изцяло от обхвата си нетърговските операции или употреби на защитени произведения.

55. В този контекст е интересно да се отбележи, че в решенията на органите за уреждане на спорове на СТО художествените и други интелектуални произведения по принцип се третират по същия начин като други търговски стоки, дори когато се търгуват при непазарни условия или се експлоатират с нетърговска цел [31]. Дори когато се използва в споразуменията на СТО, понятието „търговска дейност“ се тълкува много широко и обхваща „всякакъв обмен на стоки“, независимо от „естеството или вида на „търговската дейност“, причината за сделката или нейната функция“ [32]. Приложимостта на правилата на СТО не може да зависи от личното решение на даден оператор за това как да осъществява стопанската си дейност. На практика определени правила на СТО изглежда предполагат, че някои сделки се извършват при нетърговски условия. Например Антидъмпинговото споразумение на СТО [33] се отнася, наред с останалото, до износа на продукти, при които не се покриват пълните производствени разходи [34]. По този начин правилата на СТО не само че не изискват да е реализирана печалба, а се прилагат и за извършени на загуба сделки, освен ако е предвидено друго.

56. Член 207 ДФЕС изключва от обхвата на общата търговска политика само нетърговските *аспекти* на правата на интелектуална собственост. Тук се включват разделите от правото в областта на интелектуалната собственост, които не са тясно или пряко свързани с международната търговия. Това очевидно е сборна категория. Най-общо казано, правилата за интелектуалната собственост в действителност имат за цел да предоставят някои изключителни права по отношение на използването на интелектуални произведения, за да се насърчат творчеството и иновациите. Тези изключителни права всъщност са *особени* форми на монопол, които могат да ограничават свободното движение на стоки или услуги. Следователно по своята същност правилата за интелектуалната собственост са предимно свързани с търговията. Пример за несвързан с търговията аспект на интелектуалната собственост са неимуществените права, които на практика са изключени от приложното поле на Споразумението ТРИПС [35]. При всички положения в настоящия случай не е необходимо да се разглежда по-задълбочено това понятие: достатъчно е да се отбележи, че Маракешкият договор не урежда нито неимуществените права, нито друг несвързан с търговията аспект на интелектуалната собственост.

57. Така или иначе смятам, че разглежданите доводи се основават на погрешна предпоставка. Както изтъква Комисията, Маракешкия договор по никакъв начин не изисква възпроизвеждането, разпространението и предоставянето на разположение на копия в достъпен формат да бъде безплатно. Съгласно член 4, параграф 5 от този договор „[в] националното законодателство се определя дали ограниченията или изключенията по настоящия член са обвързани със заплащане“.

30 — Вж. например член II, параграф 9 и член IV, параграф 4 от приложението.

31 — Например по дело DS160, САЩ — Член 110, параграф 5 от Закона за авторското право, групата от съдебни заседатели обръща много малко внимание на доводите на страните относно това дали изключенията по отношение на защитата на авторските права на композитори и автори съгласно законите на САЩ трябва да се ограничават до използването на произведенията с нетърговска цел, за да се осигури съответствие със Споразумението ТРИПС. Вж. Доклад на групата от съдебни заседатели от 15 юни 2000 г. (WT/DS160/R), т. 6.58.

32 — Вж. Доклад на апелативния орган от 7 юни 2016 г. по дело DS461, Колумбия — Мерки относно вноса на текстил, облекло и обувки (WT/DS461/AB/R), т. 5.34—5.36.

33 — Споразумение за прилагането на член VI от Общото споразумение по митата и търговията (1994).

34 — Вж. член 2, параграф 2 от Антидъмпинговото споразумение на СТО, а що се отнася до правния ред на ЕС, член 2, параграфи 3—6 от основния антидъмпингов регламент (Регламент (ЕО) № 1225/2009 на Съвета от 30 ноември 2009 година за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейската общност (ОВ L 343, 2009 г., стр. 51 и поправки в ОВ L 7, 2010 г., стр. 22, ОВ L 36, 2011 г., стр. 20 и ОВ L 44, 2016 г., стр. 20).

35 — Вж. по-специално член 9, параграф 1 от Споразумението ТРИПС. По този въпрос вж. *Dimopoulos*, A. An Institutional Perspective II: The Role of the CJEU in the Unitary (EU) Patent System. — in: The Unitary EU Patent System. Hart Publishing, Oxford 2015, p. 75.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

58. В съдебното заседание обаче италианското правителство заяви, че споменатото в член 4, параграф 5 от Маракешкия договор „заплащане“ не следва да се разбира като действително „заплащане“, а по-скоро като обезщетение за притежателите на авторски права.

59. По мое мнение това възражение е неоснователно. Ще отбележа, първо, че италианското правителство не е представило нито едно доказателство в подкрепа на своето тълкуване на член 4, параграф 5, което изглежда в противоречие с текста на тази разпоредба. Второ и по-съществено, обстоятелството, че платимата на притежателите на авторски права сума може да не съответства на пълната пазарна цена, по никакъв начин не изключва търговския характер на свързаните с нея сделки [36].

60. По същество Маракешкият договор изисква от договарящите се страни да въведат стандартен набор от ограничения и изключения от правилата относно авторските права, за да осигурят възможност за възпроизвеждане, разпространение и предоставяне на разположение на копия в достъпен формат, както и за трансграничния обмен на тези произведения. Този договор не урежда характера — търговски или нетърговски — на сделките, чрез които се извършват тези операции. Във всеки случай някои от сделките, обхванати от Маракешкия договор, без съмнение имат търговски характер.

61. За изчерпателност ще отбележа също, че съгласно член 4, параграф 4 и член 5, параграф 3 от Маракешкия договор договарящите се страни могат да изпълнят задълженията, посочени в член 4, параграф 1 и член 5, параграф 1 от този договор, и като предвидят ограничения или изключения в законите за авторското право, които не се ограничават само до дейността на субекти с нестопанска цел.

в) Връзките със Споразумението ТРИПС

62. Второ, френското, унгарското, румънското и финландското правителство подчертават, че преговорите във връзка с Маракешкия договор са били водени в рамките на СОИС — агенция на Организацията на обединените нации, която няма за задача да либерализира и насърчава търговията. Правителствата на Унгария и Обединеното кралство посочват и обстоятелството, че безспорно връзката между Маракешкия договор и Споразумението ТРИПС е слаба.

63. Тези възражения също не са убедителни.

64. За начало, въпросът къде и в какъв контекст е договорено дадено международно споразумение има ограничена релевантност. Макар да е възможно понякога тези данни да дадат някои полезни насоки относно намеренията на авторите на споразумението, от действително значение са неговата цел и съдържание, определени в текста му.

65. Съдът е постановил например, че Решението на Съвета относно подписването от името на Съюза на Европейската конвенция за законовата защита на услуги, базирани на или представляващи условен достъп [37], трябва да се основава на член 207 ДФЕС, макар това споразумение да е прието от Съвета на Европа — организация, която се занимава предимно със

36 — Вж. по аналогия решения от 19 декември 2012 г., Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce и др. (C-159/11, EU:C:2012:817, т. 29), и от 4 юни 2009 г., Vatsouras и Koupatantze (C-22/08 и C-23/08, EU:C:2009:344, т. 27).

37 — Решение 2014/243/ЕС на Съвета от 14 април 2014 г. (ОВ L 128, 2014 г., стр. 61).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

защитата на правата на човека, демокрацията и принципите на правовата държава [38]. От друга страна, СОИС прилага други международни споразумения, които се отличават с ясни връзки с областта на международната търговия: например Мадридската спогодба относно преследването на фалшивите или заблуждаващи наименования за произход на стоките [39].

66. Бих искал само да добавя, че Съдът вече е потвърдил, че свързаните с търговията аспекти на интелектуалната собственост попадат в обхвата на общата търговска политика, независимо дали са включени в международните спогодби, които са част от споразуменията на СТО (или преговорите във връзка с тях са били водени в рамките на СТО) [40].

г) Целта на Маракешкия договор

67. Трето, правителствата на Финландия и на Обединеното кралство подчертават, че целта на Маракешкия договор не е да либерализира търговията, а да допринесе за пълноценното развитие на хората с нарушено зрение. Тези правителства считат, че правният въпрос в настоящия случай е сходен, mutatis mutandis, с разгледания от Съда по делата, отнасящи се до Протокола от Картахена по биологична безопасност [41] и Базелската конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане [42]. По тези дела Съдът е постановил, че компонентът на споразумението, свързан с опазването на околната среда, преобладава над този, свързан с търговията.

68. Преди всичко ще припомня, че от член 207 ДФЕС ясно следва, че „[о]бщата търговска политика се провежда съгласно принципите и целите на външната дейност на Съюза“. Член 21 ДЕС — който определя тези принципи и цели — на свой ред предвижда, че дейността на Съюза на международната сцена се ръководи по-специално от принципите на равенство и солидарност и е насочена включително към „подпомагане на устойчивото развитие в икономическо и социално отношение и в областта на опазването на околната среда в развиващите се страни, с основна цел премахване на бедността“.

69. Както бе посочено по-горе, съвременните търговски споразумения често преследват едновременно различни цели. Само някои от тези цели са чисто икономически. Хуманитарните цели, както и свързаните с развитието и околната среда например, често имат централна роля при договарянето на международни споразумения, чието основно съдържание обаче си остава ясно свързано с търговията [43]. Като пример може да се посочи, че през последните няколко години в продължение на един процес, който започна с Декларацията от Доха по Споразумението ТРИПС и общественото здраве [44], членовете на СТО приеха редица решения за изменение или прилагане на Споразумението ТРИПС по отношение на

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

39 — Съгласно тази спогодба (подписана на 14 юли 1967 г. и влязла в сила на 26 април 1970 г.) всички стоки с фалшиви или заблуждаващи наименования за произход, които посочват пряко или непряко една от договарящите се страни или място в нея за държавата или мястото на произход, при внасянето им трябва да се отнемат или вносът им да се забрани, или за него да се прилагат други мерки и санкции.

40 — Вж. решения от 12 май 2005 г., Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia и ERSA (C-347/03, EU:C:2005:285, т. 71—83), и от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 60—67).

41 — Вж. становище 2/00 от 6 декември 2001 г., EU:C:2001:664.

42 — Вж. решение от 8 септември 2009 г., Комисия/Парламент и Съвет (C-411/06, EU:C:2009:518).

43 — Що се отнася до това, ще отбележа, че някои от правителствата, представили становища в настоящото производство, изглежда отдават по-голямо значение на целта на Маракешкия договор, отколкото на съдържанието му. Това по мое мнение е неправилно. Както бе посочено в точка 33 по-горе, практиката на Съда изисква от тълкувателя на определен акт да разгледа както целта, така и съдържанието му. Възможно е в крайна сметка различните страни по международно споразумение (включително при смесено споразумение — Съюзът и неговите държави членки) да разбират целите на въпросното споразумение по различен начин или да отдават различно значение на отделните му компоненти (вж. *De Baere*, G., *Van den Sanden*, T. Interinstitutional Gravity and Pirates of the Parliament on Stranger Tides: the Continued Constitutional Significance of the Choice of Legal Basis in Post-Lisbon External Action. — E.C.L. Review, vol. 12(1), Cambridge University Press, 2016, 85—113).

44 — Министерска конференция на СТО, Доха, 20 ноември 2001 г., WT/MIN(01)/DEC/2.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

патентоспособността [45] и лицензирането [46] на фармацевтични продукти в полза на най-слабо развитите страни. Тези мерки несъмнено преследват цели в областта на развитието и здравеопазването: да се гарантира на всички хора в най-бедните страни достъп до лекарствени продукти (особено за борба с ХИВ). Предвид съдържанието и контекста на тези мерки все пак считам, че малцина биха оспорили наличието на специфичната им връзка с международната търговия [47].

70. Ето защо договорите за Европейския съюз, особено след влизането в сила на Договора от Лисабон, възлагат на външната дейност на Съюза (включително в областта на общата търговска политика) [48] редица цели както с икономически, така и с неикономически характер. Това обяснява и защо още отпреди влизането в сила на Договора от Лисабон Съдът трайно е постановявал, че целите, свързани например с икономическото развитие [49], опазването на околната среда [50] или външната политика [51], могат да се преследват в контекста на общата търговска политика.

71. В крайна сметка общата търговска политика всъщност е външното измерение на вътрешния пазар и на митническия съюз. В това отношение ще припомня, че член 114 ДФЕС е основната разпоредба, която законодателят на ЕС използва за приемане на мерките, необходими за създаването и функционирането на вътрешния пазар. Трайно установено е, че щом условията за прилагане на член 114 ДФЕС като правно основание са изпълнени, обстоятелството, че преследването на други цели от общ интерес [52] (като например общественото здраве [53] или защитата на потребителите [54]) е определящо при избора, който трябва да се направи, не би могло да е пречка законодателят на ЕС да използва това правно основание. По мое мнение от съображения за последователност същият принцип следва да се прилага по отношение на общата търговска политика.

72. Считам, че не е уместно правителствата на Финландия и Обединеното кралство да правят сравнение между Маракешкия договор и посочените по-горе актове — Протокола от Картахена и Базелската конвенция. По отнасящите се към тях дела Съдът е постановил, че свързаният с търговията компонент в тези договори е с второстепенно значение в сравнение с околната среда. Един бърз прочит на въпросните споразумения е достатъчен, за да се потвърди, че що се отнася до броя, обхвата и значението на свързаните с търговията разпоредби, в общата структура на споразуменията те нито имат превес, нито са толкова важни, колкото разпоредбите относно околната среда. Всъщност повечето от разпоредбите на тези споразумения уреждат въпроси, свързани с околната среда, а уредбата в областта на търговията е само един от инструментите за постигане на целите, свързани с околната среда.

45 — Вж. Решение на Съвета по ТРИПС от 25—27 юни 2002 г. (IP/C/25) и от 6 ноември 2015 г. (IP/C/73) за удължаване на преходния период по член 66, параграф 1 от Споразумението ТРИПС за най-слабо развитите страни членки относно някои задължения, свързани с фармацевтичните продукти.

46 — Вж. по-специално Решение на Общия съвет от 6 декември 2005 г. за изменение на Споразумението ТРИПС (WT/L/641).

47 — В това отношение ще отбележа, че мерките на ЕС във връзка с тези решения на СТО са приети на основание член 207 ДФЕС самостоятелно или в комбинация с други членове от Договора. Вж. например Решение на Съвета от 19 ноември 2007 година за приемане от името на Европейската общност на Протокола за изменение на Споразумението ТРИПС, приет на 6 декември 2005 г. в Женева (2007/768/ЕО) (ОВ L 311, 2007 г., стр. 35), и Решение (ЕС) 2015/1855 на Съвета от 13 октомври 2015 година относно позицията, която трябва да се заеме от Европейския съюз в рамките на Съвета по [ТРИПС] и на Общия съвет на [СТО] по отношение на молбата на най-слабо развитите страни членки за удължаване на преходния период по член 66, параграф 1 от Споразумението [ТРИПС] относно някои задължения, свързани с фармацевтичните продукти, и за освобождаване от задълженията по член 70, параграфи 8 и 9 от посоченото споразумение (ОВ L 271, 2015 г., стр. 33).

48 — Относно общата търговска политика вж. по-специално член 206 ДФЕС.

49 — Становище 1/78 от 4 октомври 1979 г., EU:C:1979:224, т. 41 и 46.

50 — Вж. например решение от 29 март 1990 г., Гърция/Съвет (C-62/88, EU:C:1990:153, т. 15—19).

51 — Вж. решение от 17 октомври 1995 г., Werner (C-70/94, EU:C:1995:328, т. 9—12).

52 — Общо по този въпрос вж. заключение на генералния адвокат Bot по дело Ирландия/Парламент и Съвет (C-301/06, EU:C:2008:558, т. 97).

53 — Вж. решение от 4 май 2016 г., Philip Morris Brands и др. (C-547/14, EU:C:2016:325, т. 60 и цитираната съдебна практика).

54 — Вж. решение от 8 юни 2010 г., Vodafone и др. (C-58/08, EU:C:2010:321, т. 36).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

73. За разлика от това, както бе изяснено по-горе, развитието на международната търговия във връзка с копията в достъпен формат заема централно място в системата, въведена с Маракешкия договор. Улесняването и увеличаването на трансграничния обмен на копия в достъпен формат е едно от основните средства, предвидени от авторите на този договор за постигане на поставените цели.

74. В обобщение може да се каже, че в резултат от Маракешкия договор се постига замяна на един вид търговия с копия в достъпен формат с друг. Понастоящем трансграничната търговия с тези стоки е силно ограничена, тъй като се осъществява в съответствие с обичайните правила на пазара. В бъдеще търговията с тях ще се улесни, защото в случаите, определени в Маракешкия договор, притежателите на авторски права ще разполагат с ограничени права да се противопоставят на възпроизвеждането, разпространението и движението на техни произведения.

75. Следователно френското правителство неправилно твърди, че Маракешкият договор няма за цел да *либерализира* или да *насърчи* търговията. Във всеки случай съгласно постоянната съдебна практика, за да попадне дадено споразумение в обхвата на общата търговска политика, е достатъчно то да *урежда* търговията, например като я ограничава или дори забранява[55].

76. Предвид горепосоченото наистина, както изтъкват някои от правителствата, замисълът, който стои зад свързаните с търговията цели на Маракешкия договор, е от различен характер. Ето защо считам, че член 207 ДФЕС не може да бъде единственото основание за спорното решение.

2. Член 19, параграф 1 ДФЕС

77. Както твърдят чешкото и финландското правителство, а също и правителството на Обединеното кралство, от преамбюла на Маракешкия договор ясно следва, че крайната цел на този договор е да допринесе за пълноценното развитие на хората с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали. Набляга се по-специално на принципите на недискриминация, равни възможности, достъпност, пълноценно и ефективно участие и интегриране в обществото. В този контекст във второто съображение се посочва, че хората с нарушено зрение трябва да получават информация равноправно с всички останали. Четвъртото съображение, по-нататък, се отнася до пречките, с които се сблъскват хората с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали, при достъпа до публикувани произведения в стремежа за постигане на равни възможности в обществото.

78. В преамбюла има позоваване също на Всеобщата декларация за правата на човека и Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания (наричана по-нататък „Конвенцията на ООН“). Връзката между Конвенцията на ООН и Маракешкия договор всъщност е очевидна. Член 30, параграф 3 от тази конвенция предвижда: „Държавите — страни по настоящата конвенция, предприемат подходящи мерки в съответствие с международното право, за да гарантират, че законите, защитаващи правата на интелектуална собственост, не служат като необоснована или дискриминационна преграда пред достъпа на хора с увреждания до културни материали“. Ето защо може да се счита, че с Маракешкия договор се изпълнява поетият в тази разпоредба ангажимент.

55 — Вж. в този смисъл решение от 9 март 2006 г., Aulinger (C-371/03, EU:C:2006:160) и Становище 1/94 от 15 ноември 1994 г., EU:C:1994:384, т. 51.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

79. Във връзка с това е интересно да се отбележи, че Комитетът на ООН по правата на хората с увреждания (наричан по-нататък „Комитетът на ООН“), създаден в рамките на Конвенцията на ООН, изрично подчертава връзката между двете споразумения. В коментар относно член 9 от Конвенцията на ООН (озаглавен „Достъпност“) Комитетът на ООН отбелязва, че Маракешкият договор „трябва да осигури достъп на хората с увреждания до културни материали без необосновани или дискриминационни прегради“ [56].

80. С оглед на изложеното считам, че Маракешкият договор преследва една от целите, посочени в член 19, параграф 1 ДФЕС. Съгласно тази разпоредба „Съветът може с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след одобрение от Европейския парламент, да приема необходимите мерки за борба с дискриминацията, основана на пола, расата или етническия произход, религията или убежденията, наличието на физическо или умствено увреждане, възрастта или сексуалната ориентация“. Следователно увреждането е сред изброените в тази разпоредба основания за възможна дискриминация, срещу които Съюзът може да предприема необходимите мерки.

81. В този контекст отбелязвам, че именно въз основа на член 19 ДФЕС Съюзът е приел редица правни инструменти за борба с дискриминацията, за да се гарантира равно третиране и равни възможности за всички граждани. Имам предвид по-специално Директива 2000/43/ЕО относно расовото равенство [57] и Директива 2004/113/ЕО относно равенството между половете [58].

82. Посочвам също най-вече Директива 2000/78/ЕО относно равното третиране в областта на заетостта и професиите [59]. Съгласно член 1 от тази директива целта ѝ „е да регламентира основната рамка за борба с дискриминацията, основана на религия или убеждение, *увреждане*, възраст или сексуална ориентация по отношение на заетостта и упражняването на занятие, с оглед прилагането в държавите членки на принципа за равно третиране“ [60].

83. Според мен споменатите вече актове на ЕС — също както международните актове, посочени в точка 78 по-горе — съдържат, подобно на Маракешкия договор, важен антидискриминационен елемент.

84. Комисията обаче не е съгласна с този извод, като изтъква, че Маракешкият договор не е общ акт за борба с всички възможни форми на дискриминация, с които хората с увреждания биха могли да се сблъскат: предметът на този договор се ограничава само до авторските права. Освен това Комисията посочва, че членове 9 ДФЕС и 10 ДФЕС изискват от Съюза по-специално да се бори със социалното изключване и дискриминацията при определянето и осъществяването на всички свои политики и дейности.

85. Не намирам тези доводи за убедителни. Първо, нищо в текста на член 19, параграф 1 ДФЕС не показва, че обхватът му се ограничава до актове с общ характер или с широк обхват. Второ, Маракешкият договор не само изисква от договарящите се страни да изменят своите законодателства в областта на авторското право в полза на хората с нарушено зрение. Той им налага и други задължения: например да въведат конкретни мерки по отношение на

56 — Вж. Комитет по правата на хората с увреждания, единадесета сесия, 31 март—11 април 2014 г., Общ коментар № 2 (2014) (CRPD/c/GC/2), стр. 13.

57 — Директива на Съвета от 29 юни 2000 година относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход (ОВ L 180, 2000 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 20, том 1, стр. 19 и поправка в ОВ L 36, 2014 г., стр. 22).

58 — Директива на Съвета от 13 декември 2004 година относно прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги (ОВ L 373, 2004 г., стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 135).

59 — Директива на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2000 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 7).

60 — Курсивът е мой.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

неприкосновеността на личния живот на лицата с нарушено зрение (член 8) или да си сътрудничат със съответните органи на СОИС за улесняване на трансграничния обмен на копия в достъпен формат (член 9). С член 13 се учредява и събрание, чиято задача, наред с останалото, е да развие правилата на Маракешкия договор. Трето, необходимостта от борба с дискриминацията, като се гарантират равни възможности за хората с нарушено зрение, не само е взета предвид при преговорите във връзка с Маракешкия договор, но е и основание за сключването му.

86. С оглед на изложените съображения считам, че член 19, параграф 1 ДФЕС трябва да бъде едно от правните основания на спорното решение.

3. Член 114 ДФЕС

87. Комисията, подкрепяна по този въпрос от чешкото, финландското, френското и литовското правителство, както и от Европейския парламент, счита, че член 114 ДФЕС трябва да бъде едно от правните основания на спорното решение.

88. Не споделям тази позиция.

89. Няма съмнение, че сключването на Маракешкия договор може да доведе до по-нататъшно хармонизиране на правилата на ЕС в областта на авторското право. Също така е безспорно, че във вътрешен план мерките по посочените въпроси биха могли като цяло да се основават на член 114 ДФЕС. Накрая, очевидно е, че прилагането от Съюза на предвидените в Маракешкия договор разпоредби ще повлияе положително на трансграничната търговия в неговите рамки.

90. Според мен обаче тези съображения не са достатъчно основание, за да се направи изводът, че свързаният с вътрешния пазар компонент на Маракешкия договор е преобладаващ или поне равностоен на търговския и антидискриминационния компонент.

91. Съгласно постоянната съдебна практика акт, приет на основание член 114 ДФЕС, трябва *действително* да има за цел подобряването на условията за създаване и функциониране на вътрешния пазар [61]. Само констатацията, че са налице различия между националните правни уредби, не е достатъчна, за да обоснове прилагането на член 114 ДФЕС. Тази разпоредба изисква разлики между законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, които могат да препятстват основните свободи и по този начин да дадат пряко отражение върху функционирането на вътрешния пазар [62].

92. В настоящия случай нито една страна не е доказала, че са налице значителни различия между националните правни уредби на държавите членки по отношение на аспектите на авторските права, уредени от Маракешкия договор. Ясно е, че с оглед на член 5, параграфи 2 и 3 от Директива 2001/29 е възможно (или дори твърде вероятно) да съществуват различия между законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки по отношение на изключенията или ограниченията на правата на авторите в полза на лица с нарушено зрение. Въпреки това само наличието на възможност не е достатъчно, за да обоснове прилагането на член 114 ДФЕС.

93. Всъщност, както изтъква правителството на Обединеното кралство, не е разгледан въпросът как тези предполагаеми различия засягат функционирането на вътрешния пазар. Същевременно съображение 31 от Директива 2001/29 гласи, че степента на хармонизация, постигната по отношение на изключенията и ограниченията, „се основава на въздействието им върху

61 — Вж. по-специално решение от 5 октомври 2000 г., Германия/Парламент и Съвет (C-376/98, EU:C:2000:544, т. 84).

62 — Решение от 4 май 2016 г., Philip Morris Brands и др. (C-547/14, EU:C:2016:325, т. 58 и цитираната съдебна практика).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар“. Въз основа на това стигам до извода, че при приемането на Директива 2001/29 законодателят на ЕС е сметнал, че изключенията и ограниченията в полза на хората с увреждания не са имали значително въздействие върху безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар. В противен случай законодателят на ЕС вероятно би поискал по-висока степен на сближаване на законодателствата на държавите членки по този въпрос. С основание може да се предположи, че към днешна дата положението не би било по-различно в това отношение.

94. Обстоятелството, че Комисията или законодателят на ЕС не са разгледали подробно тези аспекти, подкрепя становището, че хармонизирането на вътрешния пазар не е било сред основните цели на Съюза за участие в преговорите във връзка с (и евентуалното сключване на) Маракешкия договор. Следователно положителният принос, който сключването на този договор може да има за укрепването на вътрешния пазар, се явява по-скоро като второстепенна цел или като непряка последица.

95. Това, че вътрешна мярка със същото съдържание вероятно би се основавала на член 114 ДФЕС (самостоятелно или в комбинация с други правни основания), не е от голямо значение при тези обстоятелства. Както бе посочено по-горе, щом като общата търговска политика е външното измерение на вътрешния пазар, често еквивалентни мерки се основават на член 114 ДФЕС, когато въздействието им е изцяло вътрешно за Съюза, и на член 207 ДФЕС, когато се приемат с цел уреждане на отношенията между Европейския съюз и трети страни.

96. Действително във вътрешен план Съюзът би могъл да постигне еквивалентни резултати само с изменение на Директива 2001/29 (което Съветът е поискал от Комисията на 19 май 2015 г.). Преследваните от Маракешкия договор цели обаче могат да бъдат постигнати ефективно само ако правилата, съдържащи се в него, се прилагат в много други държави, далеч отвъд границите на Съюза. Наистина в седмото съображение от този договор е посочено, че продължава да съществува недостиг на копия в достъпен формат, въпреки че „много държави членки [вече] са въвели ограничения и изключения в националните си законодателства в областта на авторското право за лица с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали“.

97. С оглед на всички изложени съображения считам, че член 114 ДФЕС не трябва да се включва сред правните основания на спорното решение.

4. Социална политика

98. Накрая, унгарското правителство счита, че спорното решение трябва да съдържа позоваване и на член 4, параграф 2, буква б) ДФЕС, тъй като целта на Маракешкия договор е от областта на социалната политика.

99. Преди всичко искам да подчертая, че в член 4 ДФЕС, както членове 3 ДФЕС, 5 ДФЕС и 6 ДФЕС, само се изброяват областите на компетентност на ЕС според естеството на компетентността. Дефинирането и определянето на границите на тези области на компетентност, както и правилата за упражняването на тези компетентности от Съюза, обаче се съдържат в други разпоредби на Договорите за ЕС. Ето защо членове 3—6 ДФЕС не могат да представляват материалноправни основания на акт на Европейския съюз.

100. Следователно изтъкнатите от унгарското правителство доводи по мое мнение следва да се разглеждат отнасящи се до разпоредбите в областта на социалната политика: членове 151—161 ДФЕС. Считам, че възможното правно основание на спорното решение сред тези разпоредби би бил член 153 ДФЕС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

101. Член 153 ДФЕС определя актовете и процедурите, които Съюзът трябва да следва за постигане на целите на член 151 ДФЕС. Последната разпоредба на свой ред определя целите на социалната политика на Съюза по следния начин: „насърчаване на заетостта, подобряване на условията на живот и труд, така че да се постигне тяхното хармонизиране докато се осъществява подобряването, осигуряване на подходяща социална закрила, социален диалог, развитие на човешките ресурси с оглед високо и устойчиво равнище на заетост и *борба с изключването от социалния живот*“ [63].

102. С оглед на тази разпоредба в Маракешкия договор без съмнение може да се намери компонент на социалната политика. Всъщност деветото съображение от този договор признава „необходимостта от запазване на баланса между ефективната защита на правата на авторите и широкия обществен интерес особено в областта на образованието, научните изследвания и достъпа до информация, както и че по този начин трябва да се улесни *ефективният и навременен достъп до произведения* в полза на лицата с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали“ [64].

103. При все това не считам, че подобна цел има централна роля в структурата на Маракешкия договор. Истинската „социална“ цел на този договор е по-скоро подобряването на живота на хората с нарушено зрение като цяло. По-ефективният достъп до заетост за тези хора би бил само последица от премахването на някои пречки, които ограничават свободата им на изразяване, включително свободата да търсят, получават и да разпространяват информация и идеи от всякакъв вид, правото на образование и упражняването на научноизследователска дейност.

104. Социалната политика на Съюза е до голяма степен съсредоточена върху подобряването, най-общо казано, на условията на работа или икономическия живот на гражданите на Съюза [65], докато, както бе посочено по-горе, целта да се гарантира равно третиране и равни възможности, по-специално за хората с увреждания, е по-скоро предмет на мерките за борба с дискриминацията, предвидени в член 19 ДФЕС.

105. Следователно, що се отнася до социалния компонент на Маракешкия договор, считам, че тъй като двете разпоредби частично се припокриват [66], гравитационният център е по-скоро член 19 ДФЕС, а не член 153 ДФЕС.

5. Член 209 ДФЕС

106. В съдебното заседание френското правителство промени становището си с твърдението, че член 209 ДФЕС също следва да се включи като правно основание на спорното решение, заедно с член 114 ДФЕС. Всъщност по негово мнение Маракешкият договор преследва цел за развитие.

107. Наистина в преамбюла на Маракешкия договор се признава, че „мнозинството от хората с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали, живеят в развиващите се и най-слабо развитите страни“, и изрично се посочва планът за развитие на СОИС.

63 — Курсивът е мой.

64 — Курсивът е мой.

65 — Това ясно следва от по-голямата част от целите, посочени в член 151, параграф 1 ДФЕС, както и от позоваването на Европейската социална харта от 1961 г. и Хартата на Общността за основните социални права на работниците от 1989 г.

66 — Що се отнася до това, вж. например решения от 11 юли 2006 г., Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456); от 19 април 2016 г., DI (C-441/14, EU:C:2016:278); и от 13 септември 2007 г., Del Cerro Alonso (C-307/05, EU:C:2007:509).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

108. Считам обаче, че в общата структура на Маракешкия договор целта за развитие е изцяло спомагателна, или най-малкото второстепенна по отношение на другите цели. Във връзка с това следва да се припомни, че основната цел на сътрудничеството за развитие е изкореняването на бедността в контекста на устойчиво развитие[67]. Очевидно тази цел не заема централно място в Маракешкия договор.

109. Първо, целта за развитие е спомената в преамбюла мимоходом, докато търговските и антидискриминационните цели на Маракешкия договор са по-подробно разяснени.

110. Второ, нито една разпоредба от този договор не се отнася конкретно до политиката за развитие. Нуждите на най-слабо развитите страни са накратко споменати само в членове 12 и 13 от Маракешкия договор. Нито една от тези разпоредби обаче не е от основно значение. Член 12 има само тълкувателна функция: той признава правото на договарящите се страни да приложат в националното си законодателство други ограничения и изключения, различни от предвидените в този договор в полза на засегнатите лица. По отношение на най-слабо развитите страни се посочват техните „специални нужди, конкретните [им] международни права и задължения и гъвкавостта по отношение на тяхното прилагане“. На свой ред член 13 посочва, че договарящите се страни трябва да имат събрание. В него се предвижда още, че докато разноските на всяка делегация се поемат от договарящата се страна, назначила делегацията, в случай на делегации от договарящи се страни, които са развиващи се държави, събранието може да поиска от СОИС да предостави финансова помощ за улесняване на участието им.

111. Трето, както бе посочено в точка 69 по-горе, Съдът е изяснил, че целите за развитие могат да се преследват и в рамките на общата търговска политика на Съюза.

112. Четвърто, и по-съществено, предвидените в Маракешкия договор разпоредби явно са насочени към подобряване на условията за засегнатите лица във всички договарящи се страни, а не само (или предимно) за тези от тях, които живеят в развиващите се или в най-слабо развитите страни.

6. Междинно заключение

113. С оглед на изложеното съм на мнение, че спорното решение трябва да се основава на членове 19 ДФЕС и 207 ДФЕС. Освен това според мен няма причина да се счита, че предвидените в тези две разпоредби процедури са несъвместими: може да се различава единствено изискването относно гласуването от Съвета.

114. По силата на член 218, параграф 6, подточка v) и параграф 8 ДФЕС международните споразумения, които попадат в приложното поле на член 19 ДФЕС, се сключват с приемането на решение на Съвета с единодушие по предложение на Комисията след одобрение от Европейския парламент.

115. Съгласно член 207, параграф 4 и член 218, параграф 6, подточка v) ДФЕС международните споразумения, които попадат в приложното поле на член 207 ДФЕС, се сключват с приемането на решение на Съвета по предложение на Комисията след одобрение от Европейския парламент. Що се отнася до изискването относно гласуването на Съвета, по правило е необходимо квалифицирано мнозинство, докато единодушие се изисква само в трите случая, предвидени в член 207, параграф 4, втора и трета алинея ДФЕС.

67 — Вж. решение от 11 юни 2014 г., Комисия/Съвет (C-377/12, EU:C:2014:1903, т. 36 и 42).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

116. За целите на настоящото производство обаче не е необходимо да се определя дали по отношение на търговския компонент член 207 ДФЕС по принцип изисква от Съвета да вземе решение с единодушие или с квалифицирано мнозинство. По-строгото изискване, предвидено в член 19 ДФЕС, неминуемо има превес [68].

117. Следователно ако се основава на членове 19 ДФЕС и 207 ДФЕС, спорното решение трябва да бъде прието от Съвета с единодушие, по предложение на Комисията след одобрение от Европейския парламент.

B– *Естеството на компетентността на ЕС*

118. Съгласно член 3, параграф 1, буква д) ДФЕС, който кодифицира трайната съдебна практика [69], общата търговска политика е област от изключителната компетентност на ЕС. За разлика от това, в разпоредбите на дял I от първа част от ДФЕС, озаглавен „Категории и области на компетентност на Съюза“ (членове 2—6), не се посочва област на компетентност, която обхваща или включва мерки за борба с дискриминацията. Следователно по силата на член 4, параграф 1 ДФЕС [70] тази област трябва да се счита за споделена между ЕС и държавите членки.

119. Противно на поддържаното от унгарското правителство обаче, това не означава, че Маракешкият договор задължително трябва да се сключи като смесено споразумение. Преди всичко искам да подчертая, че дори член 3, параграф 2 ДФЕС да не е приложим по отношение на Маракешкия договор [71], сключването на последния не изисква непременно приемането на смесено споразумение. По принцип законодателят разполага със свобода на преценка при избор между смесено споразумение или споразумение само със ЕС, когато предметът на споразумението попада в област на споделена (или паралелна) компетентност [72].

120. Това решение, което е предимно от политически характер, подлежи само на ограничен съдебен контрол. Съдът последователно приема, че на законодателя на ЕС следва да се признае широко право на преценка в областите, които предполагат той да направи избор от политическо, икономическо и социално естество и в които е призван да извършва комплексни преценки. Оттук Съдът стига до извода, че единствено явно неподходящият характер на приета в тези области мярка с оглед на целта, която компетентната институция възнамерява да постигне, може да засегне законосъобразността на такава мярка [73].

121. Такъв може да е например случаят, когато поради неотложния характер на положението и времето, необходимо за 28-те процедури по ратификация на национално равнище, решение за сключване на смесено споразумение би могло да създаде сериозен риск от компрометиране на преследваната цел или да доведе до нарушаването от страна на Съюза на принципа „pacta sunt servanda“.

68 — Вж. в този смисъл решение от 3 септември 2009 г., Парламент/Съвет (C-166/07, EU:C:2009:499). Наистина, както твърди Комисията, в своето решение от 29 април 2004 г., Комисия/Съвет (C-338/01, EU:C:2004:253), Съдът изглежда е определил като несъвместима комбинацията от гласуване с единодушие и с квалифицирано мнозинство. В посочения случай обаче различията между двете процедури не се ограничават само до изискването относно гласуването в Съвета, а засягат и участието на Европейския парламент. Във връзка с това вж. заключение на генералния адвокат Alber по дело Комисия/Съвет (C-338/01, EU:C:2003:433, т. 55).

69 — Становище 1/75 от 11 ноември 1975 г., EU:C:1975:145.

70 — Съгласно член 4, параграф 1 ДФЕС „Съюзът разполага с компетентност, споделена с държавите членки, когато Договорите му предоставят компетентност, която не се отнася до областите, посочени в членове 3 и 6“.

71 — Този въпрос ще бъде разгледан в следващия раздел на настоящото становище.

72 — Като посочените в член 4, параграфи 3 и 4 ДФЕС: съответно технологичното развитие и космическото пространство, както и сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ. Вж. в този смисъл решение от 3 декември 1996 г., Португалия/Съвет (C-268/94, EU:C:1996:461).

73 — Вж. решение от 1 март 2016 г., National Iranian Oil Company/Съвет (C-440/14 P, EU:C:2016:128, т. 77 и цитираната съдебна практика).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

122. От друга страна, смесено споразумение обикновено е необходимо, когато дадено международно споразумение се отнася до съвместни компетентности: т.е. една част от него попада в обхвата на изключителната компетентност на Съюза, а друга — в изключителната компетентност на държавите членки, като никоя от тези части не е второстепенна спрямо другата [74]. Очевидно обаче случаят с Маракешкия договор не е такъв.

123. Все пак по-важното е, че щом поради своята цел и съдържание дадено споразумение попада в област на компетентност, която по принцип е споделена, то трябва задължително да се сключи само със ЕС, когато тази компетентност при упражняването ѝ от ЕС е станала изключителна във външен план. Както ще изясня по-нататък, именно такъв е случаят с Маракешкия договор.

1. Относно член 3, параграф 2 ДФЕС

124. Член 3, параграф 2 ДФЕС предвижда: „Съюзът разполага също с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения, когато това е предвидено в законодателен акт на Съюза или е необходимо, за да му позволи да упражнява своята вътрешна компетентност, или доколкото може да засегне общите правила или да промени техния обхват“.

125. Тази разпоредба предоставя допълнителен източник на изключителна компетентност на Съюза, конкретно за сключване на международни споразумения. По този начин вътрешно споделена компетентност може да стане изключителна при сключването на международни споразумения. Причината е очевидна: във вътрешно отношение принципът на предимство гарантира, че в случай на различие между правилата на ЕС и вътрешните правила, първите ще надделеят [75]. При наличие на правен спор от Съда могат да бъдат поискани разяснения, например на основание на членове 258—260 ДФЕС. Съвсем различен е случаят, когато държавите членки сключват международни споразумения с трети страни. Тези споразумения могат лесно да създадат пречки на политическо и на правно равнище за правилното функциониране, а вероятно и за бъдещото развитие на правото на ЕС [76].

126. В настоящото производство е релевантна само последната част на член 3, параграф 2 ДФЕС. Комисията и Парламентът твърдят, че Съюзът се ползва с изключителна компетентност да сключи Маракешкия договор, тъй като сключването му може да засегне или да промени обхвата на разпоредбите на Директива 2001/29.

127. Последната част на член 3, параграф 2 ДФЕС кодифицира установената с решение AETR съдебна практика [77]. В решение AETR Съдът е установил принципа, че когато се приемат общи правила, държавите членки вече не са в правото си, независимо дали действат индивидуално или дори колективно, да поемат задължения към трети държави, които засягат тези правила. В такъв случай Съюзът разполага с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения [78].

74 — Относно „поглъщането“ на второстепенните компоненти в основния компонент вж. становище 1/94 от 15 ноември 1994 г., EU:C:1994:384, т. 66—68 и решение от 3 декември 1996 г., Португалия/Съвет (C-268/94, EU:C:1996:461, т. 75—77).

75 — Вж. заключение на генералния адвокат Poiares Maduro по дело Комисия/Австрия (C-205/06, EU:C:2008:391, т. 41).

76 — Вж. *Louis*, J.V. La compétence de la CE de conclure des accords internationaux. — in: Commentaire Mégret. vol. 12: Relations extérieures. Éditions de Université Libre de Bruxelles, Bruxelles 2005, 57—75. Вж. също *Azoulai*, L. The Many Visions of Europe: Insights from the Reasoning of the European Court of Justice in external relations Law. — in: *Cremona*, M., *Thies*, A. (eds). The European Court of Justice and External Relations Law. Hart Publishing, Oxford 2014, 172—182.

77 — Вж. в този смисъл решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 66 и 67) и становище 1/13 от 14 октомври 2014 г., EU:C:2014:2303, т. 71.

78 — Решение от 31 март 1971 г., Комисия/Съвет (известно като „решение AETR“) (22/70, EU:C:1971:32).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

128. Общите правила несъмнено са засегнати, когато Съюзът е осъществил *пълна хармонизация* на областта, която е предмет на международното споразумение [79]. Освен това опасност поети от държавите членки международни задължения да засегнат правила на ЕС или да променят техния обхват е налице, когато тези задължения попадат в приложното поле на посочените правила [80].

129. Следователно, за да възникне изключителна компетентност на Съюза в това отношение, не е необходима пълна хармонизация на областта, обхваната от международното споразумение. Достатъчно е областта вече да е уредена *до голяма степен* от съответните правила на ЕС [81]. С други думи, не е необходимо релевантните международни правила и правилата на ЕС непременно да съвпадат напълно [82]. Съдът вече е отхвърлил подхода, при който всяка разпоредба на международното споразумение се разглежда поотделно, за да се определи дали съответства на аналогична разпоредба от правото на ЕС. Съдът е постановил, че естеството на компетентността се определя въз основа на глобален и конкретен анализ на съществуващата връзка между предвиденото международно споразумение и действащото право на ЕС [83].

130. Тази съдебна практика обаче повдига следния въпрос: кога дадена област е уредена от правилата на ЕС *в достатъчна степен*, така че да изключи компетентността на държавите членки да извършват външна дейност (освен, разбира се, ако Съюзът е дал разрешение или е предоставил делегирани правомощия в това отношение)?

131. За да се отговори на този въпрос, трябва отново да се разгледа самата причина за съществуването на установената с решение AETR съдебна практика и, в по-общ план, на член 3, параграф 2 ДФЕС. Както е изяснил Съдът, тази съдебна практика (а оттук и новата договорна разпоредба, която я кодифицира) има за цел да гарантира еднаквото и съгласувано прилагане на правните норми на ЕС и доброто функциониране на установените с тях системи, за да се запази пълната ефективност на правото на ЕС [84].

132. С оглед на този принцип трябва да се прецени дали съдържащите се в международното споразумение правила могат да засегнат еднаквото и съгласувано прилагане или ефективността на релевантните правила на ЕС. Тази преценка очевидно може да се извършва само индивидуално във всеки отделен случай, като се разгледат двете правни уредби (на ЕС и международната), с акцент върху техния обхват, естество и съдържание [85].

133. За целта е важно да се отчита не само правото на ЕС, действащо към момента на сключването на споразумението, но и перспективите му за развитие, когато те са предвидими към момента на анализа [86]. В противен случай съществува опасност бъдещото развитие на правото на ЕС да бъде възпрепятствано или поне значително затруднено [87].

79 — Становище 1/94 от 15 ноември 1994 г., EU:C:1994:384, т. 96.

80 — Решение от 26 ноември 2014 г., Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, т. 29 и цитираната съдебна практика).

81 — Вж. становище 2/91 от 19 март 1993 г., EU:C:1993:106, т. 25, становище 1/13 от 14 октомври 2014 г., EU:C:2014:2303, т. 73 и решение от 26 ноември 2014 г., Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, т. 31).

82 — Решение от 26 ноември 2014 г., Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, т. 30 и цитираната съдебна практика).

83 — Решение от 26 ноември 2014 г., Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, т. 33).

84 — Вж. становище 1/03 от 7 февруари 2006 г., EU:C:2006:81, т. 128 и решение от 26 ноември 2014 г., Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399).

85 — Вж. в този смисъл заключение на генералния адвокат Bot по дело Green Network (C-66/13, EU:C:2014:156, т. 49).

86 — Вж. становище 1/13 от 14 октомври 2014 г., EU:C:2014:2303, т. 74 и цитираната съдебна практика.

87 — Вж. в този смисъл посоченото в т. 125 по-горе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

134. Ето защо Съдът е приел, че е налице изключителна компетентност на ЕС например в случаите, когато сключването на споразумение от държавите членки би накърнило единството на общия пазар и еднаквото прилагане на правото на ЕС[88]; или когато, като се имат предвид естеството и съдържанието на действащите разпоредби на ЕС, споразумение в тази област би засегнало функционирането на системата, създадена с правилата на ЕС[89].

135. За разлика от това, Съдът е констатирал, че Съюзът няма изключителна компетентност например в случаите, когато поради предвидените както в разпоредбите на ЕС, така и в тези на международна конвенция минимални стандарти нищо не пречи на държавите членки да приложат изцяло правото на ЕС[90]; или когато, макар да е възможно двустранни споразумения да доведат до нарушаване на потока на услугите в рамките на вътрешния пазар, според Съда нищо в Договора не пречи на институциите да предвидят в приеманите от тях общи правила съгласувани действия по отношение на трети страни, нито да предписват поведението, което държавите членки да следват във външните си отношения[91].

136. С оглед на тези принципи ще премина към анализ на въпроса дали Маракешкият договор попада в обхвата на изключителната компетентност на ЕС.

2. Относно Маракешкия договор и Директива 2001/29

137. Както бе посочено, Маракешкият договор урежда някои аспекти на авторското право. Той изисква от договарящите се страни да въведат стандартен набор от ограничения и изключения от правилата относно авторското право, за да осигурят възможност за възпроизвеждане, разпространение и предоставяне на разположение на публикувани произведения в достъпен формат за хора с нарушено зрение, както и за трансграничен обмен на такива произведения.

138. На равнището на Съюза авторското право се урежда от Директива 2001/29, с която се въвежда правна защита на авторското право и сродните му права. Посоченият акт хармонизира някои аспекти на законодателствата на държавите членки в областта на авторското право с цел прилагане на четирите свободи в това отношение, без да обхваща различията между тези законодателства, които не засягат неблагоприятно функционирането на вътрешния пазар[92].

139. Някои от държавите членки, представили становища в настоящото производство, обсъждат дали с член 5 Директива 2001/29 постига пълно хармонизиране на изключенията и ограниченията. Те разглеждат и въпроса дали свободата на преценка, която тази разпоредба предоставя на държавите членки, означава, че те *запазват* своята компетентност по отношение на тези аспекти (както твърдят някои правителства) или им е разрешено да действат, или са им предоставени такива правомощия от Съюза (както твърдят Комисията и Европейският парламент).

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

89 — Становище 1/94 от 15 ноември 1994 г., EU:C:1994:384, т. 95 и 96 и решение от 5 ноември 2002 г., Комисия/Дания (C-467/98, EU:C:2002:625, т. 83 и 84).

90 — Становище 2/91 от 19 март 1993 г., EU:C:1993:106, т. 18.

91 — Становище 1/94 от 15 ноември 1994 г., EU:C:1994:384, т. 78 и 79 и решение от 5 ноември 2002 г., Комисия/Дания (C-467/98, EU:C:2002:625, т. 85 и 86).

92 — Вж. съображения 1—7.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

140. Според мен тези въпроси са ирелевантни за целите на настоящото производство. Преди всичко искам да отбележа, че нито в решение Padawan [93], нито в решение Copydan Båndkopi [94] се съдържа констатация на Съда, според която член 5 от Директива 2001/29 постига само минимално хармонизиране. По-важното е, както бе изяснено в точка 129 по-горе, че не е необходима пълна хармонизация, за да възникне изключителна компетентност за Съюза. От решаващо значение в това отношение е дали областта, обхваната от международното споразумение, е вече до голяма степен уредена от правилата на ЕС, поради което компетентността на държава членка да извършва външна дейност в тази област би породила опасност от засягане на тези правила.

141. Няма съмнение, че изключенията и ограниченията са част от разпоредбите в областта на авторското право, които се уреждат *в голяма степен* от Директива 2001/29. Както се посочва в съображение 32 от тази директива, изключенията и ограниченията са изчерпателни. Освен това съгласно член 5, параграф 5 и съображение 44 всички изключения и ограничения се прилагат в съответствие с т.нар. проверка на три етапа [95]. Освен това Съдът е уточнил, че свободата на преценка, с която разполагат държавите членки, когато прилагат изключенията по член 5 от Директива 2001/29, „трябва да се упражнява в границите, наложени от правото на Съюза“ [96]. Накрая, Съдът е констатирал също, че много от съдържащите се в член 5 понятия представляват самостоятелни понятия на правото на ЕС, които трябва да се тълкуват еднакво във всички държави членки, независимо от вътрешното им законодателство [97].

142. Всъщност в решението, известно като „Broadcasting“, Съдът е отбелязал, че по отношение на разглежданото по това дело международно споразумение въпросите, отнасящи се по-специално до ограниченията и изключенията от сродните на авторското право, попадат в обхвата на общите правила на ЕС, както и че преговорите по тези въпроси могат да засегнат или да променят обхвата на тези общи правила [98]. Не виждам основание тази констатация да не бъде потвърдена и в настоящия случай.

143. Несъмнено за сключването на Маракешкия договор ще е необходимо законодателят на ЕС да измени член 5 от Директива 2001/29. Понастоящем съгласно параграф 3, буква б) от този член държавите членки решават дали да предоставят изключения или ограничения в случай на „използване в полза на хора с увреждания, което е пряко свързано с увреждането и няма търговски характер, доколкото се изисква от конкретното увреждане“. Следователно, за да бъдат в съответствие с правилата на Маракешкия договор, изключенията и ограниченията, предвидени в полза на определена категория лица с увреждания (слепите хора, лицата с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали), вече няма да бъдат факултативни и ще трябва да станат задължителни.

144. Вероятно може да има различни начини за прилагане на Маракешкия договор и законодателят на ЕС може да реши, че не е необходимо да хармонизира напълно неговия предмет. Това обаче е решение на законодателя на ЕС, тъй като във всеки случай текстът на Директива 2001/29 ще трябва да бъде изменен. По-специално настоящата формулировка на член 5, параграф 3, буква б) от тази директива не отразява нито буквата, нито духа на Маракешкия договор и държавите членки не могат de facto да изменят или накърняват това правило на ЕС с поемането на самостоятелни международни ангажименти [99].

93 — В своето решение от 21 октомври 2010 г., Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, т. 27), Съдът просто възпроизвежда довод на една от страните.

94 — В своето решение от 5 март 2015 г., Copydan Båndkopi (C-463/12, EU:C:2015:144, т. 88), Съдът говори за „частична хармонизация“.

95 — Вж. бележка под линия 6 по-горе.

96 — Решение от 1 декември 2011 г., Painer (C-145/10, EU:C:2011:798, т. 104).

97 — Вж. по-специално решения от 21 октомври 2010 г., Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, т. 37), и от 3 септември 2014 г., Deckmyn и Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, т. 15).

98 — Вж. решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:2151, т. 88).

99 — Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Sharpston по дело Комисия/Съвет (C-114/12, EU:C:2014:224, т. 157).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

145. В този контекст е уместно да се отбележи, че съгласно съображение 44 от Директива 2001/29 прилагането на предвидените в нея изключения и ограничения следва „да се извършва в съответствие с международните задължения“.

146. Освен това обхватът на член 6 от същата директива, отнасящ се до задълженията по отношение на техническите мерки, и по-специално параграф 4 от този член, изглежда също ще бъде засегнат от член 7 от Маракешкия договор. Последната разпоредба задължава договарящите се страни да предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че с предоставянето на адекватна правна закрила и ефективни средства за удовлетворяване на искове по съдебен ред срещу заобикаляне на ефективните технологични мерки, подобна правна защита не възпрепятства засегнатите лица да се възползват от ограниченията и изключенията, предвидени в този договор.

147. Ето защо считам, че сключването на Маракешкия договор неизбежно ще „засегне общите правила или [ще] промени техния обхват“, за да си послужа с формулировката на член 3, параграф 2 ДФЕС.

148. Това съставлява същността на член 3, параграф 2 ДФЕС. В крайна сметка, както Съдът неотдавна потвърди, обстоятелството, че въпросните правила на ЕС предоставят на държавите членки широко право на преценка при транспонирането и прилагането на тези правила, не изключва изключителната компетентност [100]. Напълно ирелевантно в това отношение е също, че за прилагането на дадено международно споразумение може да е необходимо не само Съюзът, но и държавите членки да променят своите национални разпоредби. Както бе посочено по-горе, във външен план компетентността може да бъде изключителна, а във вътрешен — споделена. В такъв случай упражняването на вътрешната компетентност се урежда от член 2, параграф 2 ДФЕС, а не от член 3, параграф 2 ДФЕС.

149. Този извод не се оспорва и от обстоятелството, че както изтъква правителството на Обединеното кралство, държавите членки биха могли евентуално да приложат Маракешкия договор, като изменят законодателствата си в областта на авторското право, без формално да нарушават Директива 2001/29. Както Съдът е постановявал многократно, правилата на ЕС могат да бъдат засегнати чрез международни задължения дори и при липсата на противоречие между задълженията и правилата на ЕС [101]. Във всеки случай, както бе посочено в точка 143 по-горе, незадължителният характер на изключенията и ограниченията по член 5, параграф 3, буква б) очевидно не съответства на духа и буквата на Маракешкия договор: прилагането на този договор на равнището на Европейския съюз неизбежно би изисквало изменение на посочената разпоредба.

150. Изключителният характер на компетентността за сключване на Маракешкия договор се потвърждава и от обстоятелството, че в отговор на преюдициално запитване за тълкуване на член 5, параграф 2, буква г) от Директива 2001/29 Съдът е приел, че с приемането на тази директива законодателят на ЕС „е упражнил правомощията в областта на интелектуалната собственост, които преди това са били предоставени на държавите членки“. В съответствие с това той е постановил, че в рамките на приложното поле на Директива 2001/29 следва да се приеме, че Съюзът е встъпил в ролята на държавите членки, които вече нямат компетентност за привеждане в изпълнение на разпоредбите на Бернската конвенция, от които са вдъхновени включените в същата директива правила [102]. Тези констатации изглеждат mutatis mutandis особено релевантни в настоящия случай.

100 — Решение от 26 ноември 2014 г., Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, т. 50—60, и по-специално т. 54).

101 — Становище 1/13 от 14 октомври 2014 г., EU:C:2014:2303, т. 86 и цитираната съдебна практика.

102 — Решение от 26 април 2012 г., DR и TV2 Danmark (C-510/10, EU:C:2012:244, т. 31 и цитираната съдебна практика).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА N. WAHL — ПРОИЗВОДСТВО ЗА ДАВАНЕ НА СТАНОВИЩЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 218, ПАРАГРАФ 11 ДФЕС

151. Накрая, доколкото предвидимите перспективи за развитие на правото на ЕС трябва да се вземат предвид, за да се определи дали разглежданата компетентност е изключителна или споделена, не може да се пренебрегне обстоятелството, че на 19 май 2015 г. Съветът е решил да поиска от Комисията съгласно член 241 ДФЕС да внесе незабавно законодателно предложение за изменение на правната уредба на ЕС с цел привеждането в действие на правилата, предвидени в Маракешкия договор.

152. Считам, че след като това изменение бъде прието, не може да има никакво съмнение, че Съюзът ще е упражнил своята компетентност по начин, който е несъвместим с наличието на остатъчна външна компетентност на държавите членки. Всяко действие на държавите членки — било то индивидуално или колективно — с което поемат задължения към трети държави в уредената от Маракешкия договор област, действително ще засегне правилата на ЕС, приети за прилагането му.

153. Във всеки случай, независимо от това евентуално изменение, в съображенията на самата Директива 2001/29 изглежда се предвиждат евентуални бъдещи действия за по-голяма съгласуваност в областта на изключенията и ограниченията. Всъщност в съображение 32 е изразена необходимостта държавите членки постепенно да „постигнат съгласувано прилагане [в тази област], ко[е]то ще бъд[е] оценен[о] при бъдещото преразглеждане на разпоредбите относно прилагането“ [103].

154. Следователно изглежда, че условията, посочени в последната част на член 3, параграф 2 ДФЕС, са изпълнени.

IV – **Заключение**

155. С оглед на изложените съображения предлагам на Съда да отговори на въпроса, повдигнат от Комисията в нейното искане за становище на основание член 218, параграф 11 ДФЕС, по следния начин:

„Европейският съюз има изключителна компетентност да сключи 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, приет от Световната организация за интелектуална собственост (СОИС) на 27 юни 2013 г.“

103 — Относно съображение 32 вж. също решение от 21 октомври 2010 г. Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, т. 35).