

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

18 февруари 1986 година *

По дело 174/84

преюдициално запитване от High Court of Justice (Обединено кралство) отправено на основание член 177 от Договора за ЕИО, постъпило в Съда, по висящото дело пред упоменатия съд между,

Bulk Oil (Zug) AG,

ищец,

и

Sun International Limited и Sun Oil Trading Company,

ответници,

относно тълкуването на приложимите разпоредби на правото на Общността за оценка на законността на политиката, водена от Обединеното кралство в рамките на Общността през 1981 г., за количествени ограничения върху износа на суров петрол към страни, които не са членки, по-специално Израел,

СЪДЪТ,

в състав: лорд Mackenzie Stuart, председател, г-н K. Bahlmann, председатели на състави, г-н G. Bosco, г-н T. Koopmans, г-н O. Due, г-н Y. Galmot и г-н C. Kakouris, съдии

генерален адвокат: сър Gordon Slynn,

секретар: г-н A. Rühl, главен администратор,

като взе предвид становищата, представени:

- за Bulk Oil, ищец по главното производство, от Jeremy Lever, QC, David Vaughan, QC, Michael Mark and Christopher Vajda, подпомаган от David Maislish, Solicitor of the Supreme Court,

- за Sun Oil, ответник по главното производство, от Adrian Hamilton, QC, Francis Jacobs, QC, Nicholas Chambers и Peter Brunner, подпомаган от Shaw & Croft, Solicitors,

- за Обединеното кралство, от John Laws, подпомаган от R. N. Ricks, the Treasury Solicitor's Department, в качеството на представител, и от S. Richards, Barrister,

* Език на производството: английски.

- за Комисията на Европейските общности, от нейния юридически съветник John Temple Lang, в качеството на представител,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 10 декември 1985 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 18 май 1984 г., получено в Съда на 4 юли 1984 г., Commercial court (Търговският съд) на Queen's Bench Division (Кралско отделение) в High Court of Justice (Върховния съд на справедливостта) отнася до Съда за произнасяне с преюдициално решение, съгласно член 177 от Договора за ЕИО, редица въпроси за тълкуването на приложимите разпоредби от правото на Общността с оглед оценка на законността на политиката, водена от Обединеното кралство, в рамките на Общността през 1981 г., за количествени ограничения върху износа на суров петрол към страни, които не са членки, по-специално Израел.
2. Тези въпроси са повдигнати в хода на процеса между Bulk Oil (Zug) AG (наричана по-долу за краткост „Bulk“), една компания, регистрирана по шведското законодателство и Sun International Ltd. и Sun Oil Trading Company (наричани по-долу за краткост „Sun“), регистрирани съответно на Бермудските острови и в САЩ.
3. Безспорен е фактът, че от януари 1979 г. политиката на Обединеното кралство в областта на износа на суров петрол е била насочена само към държави-членки на Общността, държави-членки на Международната агенция по енергетика и страни, с които преди 1979 г. е бил изграден т.нар. „съществуващ модел на търговия“ (по-специално с Финландия).
4. Тази политика на Обединеното кралство никога не е била уредена в законодателството или в каквато и да е друга правна мярка, но е била разгласявана публично по няколко повода в изявления на правителството. Тя е имала за цел да се забрани прекият и непряк износ на суров петрол към други страни, които не са членки, освен упоменатите по-горе. Петролните компании в Обединеното кралство са информирани за тази политика и са приканени да се съобразят с нея. От 1979 г. петролните компании, и по-специално British Petroleum, включват клауза на местоназначението в стандартните си договори, с която се забранява на купувачите да изнасят петрол към друго местоназначение, освен към упоменатите по-горе страни. На 31 януари 1979 г. Обединеното кралство предоставя на Комитета на постоянните представители на държавите-членки документ за новата петролна политика.
5. С договор, сключен на 13 април 1981 г., Sun се съгласява да продаде на Bulk значително количество британски суров петрол с произход от Северно море при следните условия: „Местоназначение: местоназначение – свободно, но винаги в съответствие с политиката на правителството на страната-износител...“. След като Sun разбира, че местоназначение, към което Bulk има намерение да достави петрола, е Израел, British petroleum, доставчикът на въпросния петрол отказва да натовари

петрола на кораба, посочен от Bulk, с аргумента, че доставката за Израел противоречи на политиката на Обединеното кралство и Sun не се противопоставя. Bulk подава жалба срещу Sun, като оспорва, че съгласно договора Sun е упълномощен да натовари петрола за доставка към Израел и поддържа, че при всички обстоятелства Sun не би могъл да се позове на политиката на Обединеното кралство.

6. Спорът тогава е отнесен към арбитраж, и по-специално въпросът дали политиката на Обединеното кралство съответства на разпоредбите на договора за ЕИО и на споразумението от 11 май 1975 г. между Европейската икономическа общност и Израел. В неговото решение от 8 октомври 1982 г. арбитражът постановява, че споразумението между Израел и ЕИО не касае количествените ограничения върху износ, а само за внос; че износът на суров петрол не е в рамките на общия обем на договора или на споразумението и че ако въпросната политика на Обединеното кралство не е законна съобразно правото на Общността, ограничението в местоназначението, наложено от Sun, също би било незаконно и Bulk не могат да се позоват на него срещу Sun. На практика обаче арбитражът постановява, че Bulk е в нарушение на договора и в крайното си решение от 5 май 1983 г. той оценява вредите, нанесени от Bulk на Sun, на повече от 12 милиона USD.

7. Bulk обжалва решението пред High Court of Justice, който, с определение на Commercial court към Queen's Bench Division от 18 май 1984 г., решава да отнесе до Съда следните преюдициални въпроси:

1. а) Споразумението от 11 май 1975 г. между Европейската икономическа общност и държавата Израел („споразумението“), прието с Регламент № 1274/75 на Съвета („регламентът“), трябва ли да се тълкува в смисъл че:

(i) изключва възможността за налагане на нови количествени ограничения или мерки с равностоен ефект спрямо износа от Обединеното кралство към Израел и, в случай че отговорът е утвърдителен,

(ii) изключва ли възможността за налагане на същите спрямо износа на суров петрол от Обединеното кралство към Израел;

(iii) същевременно изключва ли възможността да се включи в сключен договор между две лица разпоредба, забраняваща износа на суров петрол от Обединеното кралство към Израел в периода от април 1981 до юли 1981 г. включително („съответния период“)?

б) разпоредбите на Регламент (ЕИО) № 2603/69 на Съвета оказват ли въздействие върху този отговор?

2. Ако отговорът е утвърдителен, една мярка, зад която стои политика („политиката“), приета от Обединеното кралство, забраняваща износа на суров петрол от Северно море към други страни, различни от държавите-членки на Европейската общност, страните от Международната агенция по енергетика и

страните, с които е имало изработен модел на търговия към момента на въвеждане на политиката, и съответно забраняваща директния износ на петрол от Северно море към Израел, оправдана ли е в светлината на разпоредбите на член 11 от споразумението и въпросните регламенти, предвид обстоятелствата през съответния период? Една такава мярка не представлява ли средство за своеволна дискриминация или прикрито ограничение при търговията между договарящите страни по смисъла на този член?

3. Приложими разпоредби в светлината на въпроси 1 и 2:

а) приложимите разпоредби на споразумението и въпросните регламенти имат ли пряко действие, така че едно лице да може да се позове на тях;

б) може ли едно лице да се позове на тях срещу друго лице изобщо;

и

в) може ли едно лице да се позове на тях срещу друго лице при обстоятелства, когато въпросните две лица са сключили договорно споразумение, условията на което изискват да се съобразяват с политиката на държава-членка, която противоречи на тези разпоредби?

4. В светлината на отговорите на въпроси 1, 2 и 3 с оглед на Регламент № 2603/69 на Съвета, приетата политика несъвместима ли е с договора за ЕИО в своята цялост или само доколкото изключва възможността за износ на суров петрол от Обединеното кралство към Израел, тъй като Договорът не позволява на Обединеното кралство да приема подобна политика:

(i) при всички обстоятелства или

(ii) без да уведоми, да се консултира със и/или да получи одобрение от Комисията и/или от Съвета на министрите на Европейските общности?

5. Ако приемането на такава политика е несъвместимо с Договора:

а) имат ли приложимите разпоредби на Договора пряко действие, така че лицата да могат да се позоват на тях?

б) може ли едно лице да се позове на тях срещу друго лице изобщо?

и

в) може ли едно лице да се позове на тях срещу друго лице, когато въпросните две лица са сключили договорно споразумение, условията на което изискват да се придържат към политиката на държава-членка, която противоречи на тези разпоредби?

6. Дали отговорите на горните въпроси са повлияни от факта, че нито Съветът на министрите, нито Комисията на Европейските общности не са оспорили законността на политиката?

По отношение на отговора на първата част от първия въпрос 1 а)

8. С този въпрос националният съд пита дали споразумението от 11 май 1975 г. между Европейската икономическа общност и държавата Израел трябва да бъде

тълкувано като забрана за Обединеното кралство да реализира политика, с която да наложи количествени ограничения или мерки с равностоен ефект спрямо износа към Израел.

9. Трябва да се отбележи на първо място, че въвеждането на политика, чиято специфична цел е да наложи количествени ограничения върху износа към страни, които не са членки трябва да се разглежда като мярка с равностоен ефект на подобни ограничения. Подобна политика или практика не може да избегне ограниченията, наложени от правото на Общността, просто защото не е въведена в решения, задължителни за предприятията. Дори и мерки, приети от правителството на държава-членка, които нямат задължително действие, могат да въздействат върху управлението на предприятията в тези страни и така да възпрепятстват целите на Общността (вж. решение на Съда от 24 ноември 1982 г., Комисията/Ирландия, 249/81, *Rescueil* стр. 4005).

10. Предмет на споразумението от 20 май 1975 г. между Общността и държавата Израел (ОВ L 136, стр. 1) е постепенното премахване на основните пречки за търговия между държавите и повишаването на взаимността в търговските взаимоотношения. Член 3 установява принципа, че никакви новоприети мита за внос или такси с равностоен ефект и никакви нови количествени ограничения за внос или мерки с равностоен ефект не могат да се въведат в търговските отношения между Общността и Израел. Член 4 постановява, че никакви новоприети мита за износ или такси с равностоен ефект не могат да бъдат въведени в търговските отношения между Общността и Израел.

11. Член 11 предвижда, че „споразумението не изключва забрани или ограничения върху вноса, износа или транзитни стоки на основание обществения морал, обществената политика и сигурност, защитата на здравето и живота на човека, животните и растенията, закрилата на националните богатства с художествена, историческа и археологична стойност, закрилата на индустриалната и търговската собственост и правилата, отнасящи се до среброто или златото. Такива забрани не бива обаче да се превръщат в средство за своеволна дискриминация или прикрито ограничение в търговията между договарящите страни.“

12. Съгласно член 12 от споразумението, действията на предприятията или държавите, склонни да ограничават конкуренцията, са несъвместими с правилното функциониране на споразумението, доколкото те могат да повлияят търговията между Общността и Израел. Накрая, член 25, параграф 1 от споразумението предвижда, че „договарящите страни ще се въздържат от всякакви мерки, които могат да изложат на опасност постигането на целите на споразумението“.

13. Vulk поддържа тезата, че сключването на споразумението между Израел и Европейската общност е второто действие на Общността спрямо Израел в контекста на търговска политика на Общността, установена от Договора, след приемането на Регламент № 2603/69 от 20 декември 1969 г., установяващ общи правила за износ (ОВ L 324, стр. 25), и че упражняването на правомощия от държава-членка в тази област без разрешение от Общността е изключено. Преглед на преамбюла на споразумението и на член 1 показва, според Vulk, че Общността напълно е обсебила търговските взаимоотношения между Общността и Израел. Този обсег съдържа

ограничения както за вноса, така и за износа и включва търговия на суров петрол. Нещо повече, забраната за износ на британски петрол за Израел може да изложи на опасност постигането на целите на споразумението, противно на разпоредбите на член 25, параграф 1 от това споразумение. Най-сетне споразуменията и съгласуваната практика, наложена от Обединеното кралство, по-специално включването на клауза за местоназначение във всички договори, противоречи на член 12, параграф 1 от споразумението Израел-Европейска общност.

14. От друга страна, Sun, Обединеното кралство и Комисията поддържат тезата, че споразумението Израел-Европейска общност касае само ограниченията върху вноса и не съдържа разпоредби, забраняващи количествени ограничения за износ или мерки с равностоен ефект. Не може да се заключи от преамбюла или от някоя от разпоредбите му, включително от членове 1 и 11, че една такава важна клауза е могла да бъде негласно договорена между страните по споразумението. Тази теза според тях се потвърждава от сравнителния анализ с други споразумения за асоцииране, които изрично забраняват количествените ограничения за износа, и по-специално от решението от 11 октомври 1979 г. (Bouhelier и други, 225/78, Recueil стр. 3151).

15. Член 3 от това споразумение изрично забранява всякакви нови количествени ограничения за внос или други мерки с равностоен ефект. От друга страна, по отношение на износа, член 4 забранява въвеждането на нови мита или такси с равностоен ефект. Нито този член, нито друга разпоредба от споразумението между Израел и Европейската общност изрично забраняват количествените ограничения върху износ или други мерки с равностоен ефект в търговията между Общността и Израел.

16. Нещо повече, както Съдът е отсъдил при тълкуването на аналогични разпоредби на сходно споразумение, в упоменатото по-горе Решение от 11 октомври 1979 г. (Bouhelier), не може да се заключи от член 11, колкото и да е двусмислен той, че е възможно между страните по споразумението да бъде негласно договорена клауза, с която се забраняват количествени ограничения за износ. Както Sun, Обединеното кралство и Комисията правилно подчертават, в този случай трябва да се заключи, че споразумението не съдържа никакво задължение за Общността или за държавите-членки във връзка с въвеждането или премахването на количествени ограничения върху износа или други мерки с равностоен ефект.

17. Тъй като количествените ограничения върху износа не попадат в обсега на споразумението между Общността и Израел, аргументът, че споразумението лишават държавите-членки от възможността да въведат такива ограничения трябва да се отхвърли, и въпросът дали мерките, налагащи количествените ограничения върху износа са съвместими с членове 11, 12, и 25, параграф 1 от споразумението между Израел и Европейската общност, е неуместен.

18. Оттук следва, че на въпросите на националния съд 1 а) (ii) и 1 а) (iii) също не е нужно да се отговаря, тъй като на тях се иска отговор само в случай че споразумението между Общността и Израел бъде тълкувано като съдържащо забрана за държавите-членки да въвеждат нови количествени ограничения върху износ за Израел или други мерки с равностоен ефект.

19. Следователно, отговорът на първата част от първия въпрос трябва да бъде, че споразумението от 20 май 1975 г. между Европейската икономическа общност и Израел не забранява налагането на нови количествени ограничения върху износа или други мерки с равностоен ефект за износ от държава-членка за Израел.

По отношение на отговора на втората част на първия въпрос 1 б)

20. С този въпрос е отправено запитване до националния съд дали Регламент № 2603/69 трябва да се тълкува като разрешение да се въведе подобна на въпросната политика по отношение на износа на петрол.

21. Член 1 от Регламент № 2603/69 на Съвета от 20 декември 1969 г., с което се установяват общи правила за износа (ОВ L 324, стр. 25) предвижда, че „износът на продукти от Европейската икономическа общност към трети страни ще бъде свободен и няма да бъде обект на никакви количествени ограничения, с изключение на онези, които са приложени в съответствие с разпоредбите на този регламент”. Член 10 постановява, че „докато Съветът, приемайки с квалифицирано мнозинство предложенията на Комисията, не предложи правила на Общността спрямо продуктите, изброени в анекс към регламента, принципът за свобода на износа от Общността, както е записан в член 1, не се прилага спрямо тези продукти”. Продуктите, изброени в приложението, включват в позиции 27.09 и 27.10 суровия петрол и петролните продукти.

22. Bulk твърди, че член 113 от Договора и Регламент № 2603/69 изключват възможността държава-членка да приеме и поддържа, без специално разрешение, политика, с която се забранява износа на петрол към определени страни, които не са членки, включително Израел.

23. След анализ на решенията на Съда в областта на общата търговска политика, Bulk изтъква, че Общността има изключителна компетентност в тази област и че държава-членка може да приеме мярка само след специално разрешение от Комисията. Общата търговска политика включва мерки, ограничаващи износа към страни, които не са членки чрез количествени ограничения или чрез мерки с равностоен ефект. Политиката на правителството на Обединеното кралство е мярка в търговската политика, целяща да регулира износа на суров петрол от страни, които не са членки и да повлияе директно върху управлението на предприятията. Общността не е одобрила изрично тази политика на Обединеното кралство.

24. Според Bulk, член 10 от Регламент № 2603/69 не дава подобно разрешение. От анализа на преамбюла на Регламент № 2603/69 и на разпоредбите на този регламент в неговата цялост става ясно, че член 10 се отклонява от принципа за свобода на износа към страни, които не са членки, залегнал в член 1 относно определени продукти с цел да се попречи старите национални ограничения върху износа, които се отнасят до продукти, изброени в приложението, да станат незаконни в края на преходния период. Тези разпоредби не са имали за цел да предоставят на държавите-членки свобода да въвеждат ограничения върху износа, дори и за продукти, включени в приложението към регламента. Износът на суров петрол в този смисъл остава в

рамките на приложението към Регламент № 2603/69 и, по този начин, на общата търговска политика, още повече че това е потвърдено от приетия Регламент №1934/82 на Съвета от 12 юли 1982 г. за изменение на Регламент № 2603/69, с който се установяват нови правила за износ на суров петрол (ОВ L 211, стр. 1).

25. Bulk заключава, че ако, противно на твърденията на Bulk, Съветът е целял да предостави на държавите-членки свободата да налагат нови ограничения върху износа за всеки продукт, изброен в приложението към Регламент № 2603/69, то подобна разпоредба би била нищожна, тъй като е несъвместима с Договора, и по-специално с член 113.

26. Позовавайки се на установената практика на Съда, Sun, Обединеното кралство и Комисията се съгласяват, че само Общността има правомощието да създава законодателство в областта на търговската политика по отношение на износа към страни, които не са членки и затова остава да действа принципът, че държави-членки могат да приемат национални мерки само ако са получили разрешение от органи на Общността.

27. Въпреки това те считат, че Регламент № 2603/69 е мярка по прилагането на член 113 във връзка с износа от страни, които не са членки на Общността. Въпреки че член 1 от регламента установява основния принцип, че такъв износ трябва да е свободен, член 10 ясно постановява, че този принцип за свобода на износа не се прилага към продуктите, изброени в приложението към регламента, включително и за петрола. Затова Регламент № 2603/69 разрешава на държави-членки, които са наложили количествени ограничения за износ на един от продуктите, изброени в приложението, да променят тези ограничения и да приемат нови, докато през това време Съветът приеме общи правила за тези продукти, както е предвидено в член 10 от регламента.

28. Според тези страни, този аргумент се подкрепя от анализа на упоменатия по-горе Регламент № 1934/82, който според преамбюла е трябвало да „изясни“ обсега на членове 1 и 10 от Регламент № 2603/69. Член 1 от Регламент № 1934/82 предвижда обаче, че принципът на свобода на износ от Общността не се прилага за всички държави-членки само по отношение на един продукт – суровия петрол, „с оглед на международните задължения, поети от отделни държави-членки“. Според този регламент всички държави-членки независимо дали са ограничили износа на петрол в миналото, са свободни да го сторят и са имали тази възможност съгласно Регламент № 2603/69.

29. Трябва де се припомни, че съгласно член 113, параграф 1 от Договора общата търговска политика се основава на уеднаквени принципи, и по-специално по отношение на промените в тарифите, сключването на тарифни и търговски споразумения, уеднаквяването на мерките за либерализация, политиката на износ и мерките за защита на търговията.

30. Нещо повече, както Съдът твърди в свое Становище от 11 ноември 1975 г. (Становище 1/75, стр. 1355), „не може да се приеме, че в областта на износната и по-

общо на търговската политика държавите-членки биха могли да упражняват правомощия, конкурентни на тези на Общността, също и в международен и общностен план.... Да се приеме обратното би означавало да се признае, че в отношенията с трети страни държавите-членки могат да приемат позиции, различни от тези, които Общността възнамерява да приеме, и така би се нарушило функционирането на институционалната рамка, биха били поставени под съмнение междуинституционалните правила вътре в Общността и би се попречило на последната да изпълни задачите си в защита на общия интерес“.

31. Затова трябва да се заключи, както Съдът твърди в свое Решение от 15 декември 1976 г. (*Donckerwolke*, 41/76, *Recueil* стр. 1921), че след като в областта на търговската политика пълната отговорност е прехвърлена на Общността по силата на член 113, параграф 1, мерки относно търговската политика са допустими след края на преходния период по силата на специално разрешение от Общността.

32. Член 1 от Регламент № 2603/69 установява общото правило, че износ от Общността към страна, която не е членка е свободен и не е обект на количествени ограничения, с изключение на тези, които са приложими в съответствие с разпоредбите на този регламент. Член 10 от регламента ограничава обсега на този принцип за определен период от време по отношение на определени продукти, докато в същото време Съветът установява общи правила, приложими към тях и предвижда, че принципът за свобода на износа от Общността не се прилага към продуктите, изброени в приложението, включително към петрола.

33. В този смисъл следва да се констатира, както *Sun*, Обединеното кралство и Комисията твърдят това, че член 10 от Регламент № 2603/69 и анексът към него представляват специфично разрешение, с което се разрешава на държавите-членки да налагат количествени ограничения върху износа на суров петрол към страни, които не са членки и не е необходимо да бъде направено ограничение в този смисъл между предишните количествени ограничения и приетите по-късно такива.

34. По отношение на аргумента на *Bulk*, че подобно тълкуване на член 10 от Регламент № 2603/69 би означавало, че разпоредбата е нищожна на основание несъвместимост с член 113 от Договора, трябва наистина да се припомни, че в становището от 4 октомври 1979 г. (1/78, *Recueil* стр. 2871) Съдът твърди, че „когато организацията на икономическите връзки на Общността със страни, които не са членки може да се отрази на определени сектори от икономическата политика като доставката на суровини към Общността или ценовата политика, какъвто е случаят с уредбата на международната търговия с изходни продукти, това твърдение не е причина за изключване на подобни продукти от приложното поле на правилата, отнасящи се до общата търговска политика. По подобен начин, фактът че един продукт може да има политическо значение поради създаването на неприкосновени запаси не е причина да се изключи този продукт от приложното поле на общата търговска политика“.

35. Трябва да се отбележи въпреки това, че в това становище Съдът обсъжда само забраната на общото принципно изключване на определени продукти от приложното

поле на общата търговска политика и не е в правомощията на Съвета да изключи, за един преходен период, определени продукти от общите правила за износ.

36. Имайки предвид личната преценка, на която има право по сложните икономически въпроси, Съветът би могъл, без да нарушава член 113, временно да изключи продукт като суровия петрол от общите правила за износ към страни, които не са членки с оглед на международните обвързаности, в които участват определени държави-членки и като се имат предвид специфичните характеристики на този продукт, което е от жизненоважно значение за икономиката на страната и за функционирането на институциите и обществените им структури.

37. Следователно, отговорът на втората част от първия въпрос трябва да бъде, че Регламент № 2603/69 на Съвета от 20 декември 1969 г. с установяването на общи правила за износ не забранява на държава-членка да наложи нови количествени ограничения или мерки с равностоен ефект върху износа им на петрол към страни, които не са членки.

По отношение на отговора на втория и третия въпрос

38. От упоменатото по-горе следва, че не е необходимо да се отговаря на втория и третия въпрос на националния съд.

По отношение на отговора на четвъртия и петия въпрос

39. С оглед на отговорите, дадени на въпросите, дискутирани по-горе, тези въпроси трябва да бъдат разбирани в смисъл, че се търси съдействието на Съда по следните два въпроса:

(i) Други разпоредби на Договора забраняват ли на Обединеното кралство да приеме политика от вида на тази, която е предмет на настоящия спор?

(ii) Необходимо ли е такава политика да бъде нотифицирана или одобрена от институциите на Общността преди да бъде възприета и, ако отговорът е утвърдителен, какви са последиците от това?

Тези два аспекта ще бъдат разгледани последователно.

Относно тълкуването на други разпоредби от Договора

40. Vulk твърди на първо място, че политиката на Обединеното кралство противоречи на член 34 от Договора. Действието на политиката се заключава в забрана не само на прекия износ на суров петрол към местоназначения, неразрешени от Обединеното кралство, но също така и на износа към други държави-членки, където петролът може да бъде повторно изнесен към такова местоназначение. Клаузата за местоназначение, включена във всички британски договори, представлява в този смисъл възпиращо обстоятелство за търговия в рамките на Общността.

41. Трябва да се отбележи, че както Съдът твърди в свое Решение от 8 ноември 1979 г. (Groenveld/Produktschap Voor Vee en Vlees, 15/79, Recueil стр. 3409), член 34 от Договора „засяга национални мерки, чийто предмет или действие е да ограничат модела на износ и оттам да установят различно третиране в отношенията между вътрешната и износната търговия на една държава-членка по такъв начин, че да осигурят предимство за националното производство или за вътрешния пазар на въпросната страна за сметка на производството или на търговията на други държави-членки“.

42. Това не важи за въпросната политика. Такава политика, която се отнася само до износа към определени страни, които не са членки, не влияе на износа към други държави-членки и няма за цел да осигури предимство за националното производство или за вътрешния пазар на въпросната страна.

43. По-нататък Vulk изтъква, че клаузата за местоназначение, съдържаща се в британските договори, която въплътява съответно политиката на британското правителство, противоречи на член 85 от Договора. Това са споразуменията и съгласуваната практика, резултат от политиката на Обединеното кралство, и по-специално въвеждането на клаузата за местоназначение във всички договори, между предприятия, които са целели да ограничат или разстроят конкуренцията в рамките на общия пазар и които са повлияли търговията между държавите-членки. Политиката на Обединеното кралство позволява и дори изисква от петролните компании да нарушат член 85 от Договора, противно на членове 3 буква е), 5 и 85 от Договора.

44. Както току-що беше отбелязано, една мярка като въпросната, която е насочена към износа на петрол към държава, която не е членка, не е много вероятно да ограничи или наруши правилата на конкуренцията в рамките на общия пазар. В този смисъл тя не може да повлияе на търговията в рамките на Общността и да наруши членове 3 буква е), 5 и 85 от Договора.

45. Следователно, отговорът на първата част от въпроса трябва да бъде, че членове 34 и 85 от Договора, трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че не са пречка за държавите-членки да приемат политика, с която се ограничава или забранява износа на петрол за държава, която не е членка, на основание на член 10 от Регламент № 2603/69.

По отношение на задължението да се предостави информация, да се уведоми или да се търси предшествашо одобрение

46. Vulk изтъква на първо място, че дял II на упоменатия по-горе Регламент № 2603/69, озаглавен „Процедура на Общността за информиране и консултиране“, и дял III на същия регламент, озаглавен „Мерки за защита“, изискват от Обединеното кралство съгласно членове 4, 6, 7 и 8 от Регламент № 2603/69, които трябва да бъдат разглеждани заедно с член 113 от Договора, да информира органите на Общността и да получи одобрението им, преди да осъществи въпросната политика.

47. На второ място, по отношение на задължението на държавите-членки да информират предварително, *Bulk* се позовава на решенията на Съда в областта на риболова, и по-специално решенията от 4 октомври 1979 г. (Франция/Обединеното кралство, 141/78, *Recueil* стр. 2923), 10 юли 1980 г. (Комисията/Обединеното кралство, 32/79, *Recueil* стр. 2403) и 5 май 1981 г. (Комисията/Обединеното кралство, *Recueil* стр. 1045). Той отбелязва, че на 6 юли 1981 г. Комисията е представила на Съвета предложение за изменение на Регламент № 2603/69 и за заличаване на суровия петрол от приложението към този регламент, освен за Франция. По аналогия следва, че по време на периода, когато Съветът създава общата политика в областта, която се регулира от Общността съгласно договора, Обединеното кралство не е могло да включи едностранна мярка, без първо да се консултира с Комисията. Само Комисията, съгласно членове 5 и 155 от Договора, е имала правомощията да разреши тази мярка или да изрази възражения или уговорки, с които Обединеното кралство би било принудено да се съобрази.

48. На трето място, *Bulk* изтъква, че член 4 съгласно Решението от 9 октомври 1961 г. на Съвета (ОВ, 4.11.1961 г., стр. 1273) и подточка 2 буква б) от част Б) на приложението към Решението от 25 септември 1962 г. на Съвета (ОВ, 5.10.1962 г., стр. 2353) съдържа изискване да се информират органите на Общността и да се получи одобрението им, преди да се приеме всякаква мярка, с която се изменят правилата за износ към страни, които не са членки.

49. *Bulk* счита че националният съд трябва да се произнесе по незаконността на мерки, приети в нарушение на упоменатите по-горе задължения. Тъй като единственият обект на спорните клаузи е въвеждането на политиката на Обединеното кралство, едно лице може да пледира за тяхната нищожност в процес срещу друго лице пред националният съд.

50. От друга страна, *Sun* и Обединеното кралство изтъкват, че при липсата на изрична разпоредба, вменяваща задължение за предварителна нотификация, консултация или одобрение, не може да се вмени подобно подразбиращо се задължение. Самият Регламент № 2603/69 представлява оправомощаване на Общността, с което се разрешава на държавите-членки да приемат едностранно и без предварителна консултация количествени ограничения върху износа към страни, които не са членки на продукти, изброени в приложението. Нещо повече, срокът на действие на упоменатите по-горе решения на Съвета от 1961 и 1962 г. изтича в края на преходния период, на 31 декември 1969 г. Аналогията с решенията на Съда относно риболовната политика е изцяло погрешна, тъй като в тази област няколко разпоредби са наложили изрично задължение да се уведоми или да се търси предшествашо одобрение от органите на Общността. Накрая, при всички обстоятелства, дори и да има задължение за консултация или за уведомяване, неговото неизпълнение не би породило пряко действие в гражданско производство между частни лица.

51. От своя страна Комисията твърди, че предоставената компетентност на държавите-членки с Регламент № 2603/69, докато трае приемането на политиката на Общността, остава подчинена на упоменатите по-горе решения на Съвета от 9 октомври 1961 г. и 25 септември 1962 г., които изискват консултация относно всички

промени в националните норми, приложими за износа към страни, които не са членки. Комисията счита, че предоставеният на 31 януари 1979 от Обединеното кралство на Комитета на постоянните представители документ не е изпълнил изцяло задължението на Обединеното кралство да предоставя информация съгласно член 4 от Решението от 9 октомври 1961 г. на Съвета, с оглед на органа, на който е предоставена тази информация, на характера на документа и на факта, че документът е представен един ден след като политиката е приета.

52. Въпреки това Комисията счита, че ако се предположи, че Обединеното кралство не е изпълнило задължението си съгласно решението от 9 октомври да предостави предварително информация за политиката си, задължението за нотификация не представлява норма от правото на Общността, която има пряко действие по смисъла на Решението от 15 юли 1964 г. на Съда (*Costa/Enel*, 6/64, Recueil стр. 1141), тъй като упоменатото по-горе решение от 1961 г. не задължава държавите-членки да получат, нито дори да търсят одобрение на предвидените в него мерки. Дори и след предвидените в решението консултации държавите-членки остават свободни да приемат каквато намерят за добре политика съгласно другите си задължения по правото на Общността.

53. В предварителен план Съдът счита, че дори и ако различните упоменати по-горе разпоредби създават задължения за държавите-членки за предоставяне на информация или нотификация, националният съд не е поставил въпроса дали такова задължение е изпълнено в този случай и определението на националният съд не предоставя достатъчно информация, за да може да реши този въпрос.

54. Дискусията в рамките на процедурата за произнасяне с преюдициално решение трябва да бъде ограничена до 2 въпроса, които ще бъдат разгледани последователно – наличието на задължение за предоставяне на информация, нотификация или предшествашо одобрение и правните последици с оглед на спора пред националният съд от евентуално неизпълнение на това задължение.

По отношение на задължението за предоставяне на информация, нотификация или предшествашо одобрение

55. На първо място, прегледът на Регламент № 2603/69 показва, че нито една от разпоредбите не вменява на държавите-членки задължение за предварително информиране или предварителна нотификация на мерки по отношение на продукти, към които се прилага член 10, а именно продукти, които не попадат в обсега на принципа за свобода на износа. От една страна, процедурите, установени в дял III на регламента, озаглавен „Мерки за защита”, по дефиниция не са приложими към продуктите, към които се прилага член 10. От друга страна, по отношение на дял II на този регламент, само член 2 от него изисква държавите-членки предварително да уведомят Комисията, но установената процедура е свързана с одобрение на мерките за защита съгласно дял III и в този смисъл не може да засяга продуктите, спрямо които се прилага член 10.

56. На второ място, трябва да се отбележи, че позоваването на решения на Съда в областта на риболова и на мерките за опазване, взети от държавите-членки, не е уместно. Нито едно от условията за прилагане на тези решения не е изпълнено по това дело: задължението на Съвета да приеме политика на определена дата, невъзможността на Съвета да изпълни това задължение, наличие на съобщение от Комисията, одобрено от Съвета, според което поради липса на общи правила национални мерки могат да бъдат предприети само доколкото те са изрично необходими с оглед постигането на желаната цел, не са дискриминационни, а са съобразени с Договора и предварително е потърсено одобрението на Комисията. Аргументът на Vulk в този смисъл не може да бъде подкрепен.

57. Въпреки това, в разглеждания период от време всяка държава-членка, която е възнамерявала да измени нормите, регулиращи износа към страни, които не са членки, е била задължена да предостави предварително информация на другите държави-членки и на Комисията съгласно комбинираният разпоредби в упоменатите по-горе Решения от 9 октомври 1961 г. и от 25 септември 1962 г. на Съвета, и Решение 69/494/ЕИО на Съвета от 16 декември 1969 г. относно постепенната стандартизация на споразуменията, касаещи търговските взаимоотношения между държавите-членки и трети страни и договарянето на споразумения на Общността (ОВ L 326, стр. 39). Член 4 от упоменатото по-горе Решение от 9 октомври 1961 г. на Съвета гласи, че „държава-членка, която предвижда промени в условията си на либерализация по отношение на трети страни, уведомява предварително другите държави-членки и Комисията. В тези случаи се провеждат предварителни консултации по искане на държава-членка или Комисията, с изключение на спешни случаи, когато консултациите се провеждат на последващ етап“.

58. Вярно е, че решението, както препратките в преамбюла показват, се основава само на член 111 от Договора, по отношение на формулировката на общата търговска политика по време на преходния период. Въпреки това, член 1 от Решението от 25 септември 1962 г. на Съвета гласи, че е одобрена „програмата за действие в областта на общата търговска политика, установена в приложението към договора, по-специално целите, заложи в приложението към това решение и процедурите за тяхното постигане“. В раздел б) от приложението, озаглавено „Стандартизация на правилата за износ“, се уточнява, че „след като приключи преходният период, износната политика трябва да бъде установена по същия начин на общи принципи (член 113)“ и че „процедурата по консултация, въведена с Решението от 9 октомври 1961 г. на Съвета, ще се приложи към всяка мярка, с която се изменят правилата за износ към трети страни, действащи в момента във всяка от държавите-членки. Видимо, въпреки че се основава на член 111 от Договора, Решението от 25 септември 1962 г. на Съвета изрично разпростира и спрямо периода след преходния период задължението на държавите-членки да предоставят предварително информация.

59. Най-накрая, член 15 от упоменатото по-горе Решение от 16 декември 1969 г. на Съвета гласи, че „разпоредбите на Решението от 9 октомври 1961 г. на Съвета относно процедурата по консултация за сключване на споразумения, касаещи търговските взаимоотношения между държавите-членки и трети страни, са изменени с тези в настоящото решение дотолкова, доколкото им противоречат“. Това решение, което се прилага от 1 януари 1970 г., не съдържа разпоредби, противоречащи на член 4 от Решението от 9 октомври 1961 г., и в този смисъл трябва да се разглежда като

запазващо задължението на държавите-членки предварително да информират Комисията и другите държави-членки за всякакви промени, които се предвиждат в правилата за износ към страни, които не са членки, ако това е необходимо.

60. В този смисъл от съвместното действие на упоменатите по-горе разпоредби на трите решения на Съвета следва, че дори и след края на преходния период и приемането на Регламент № 2603/69 държавите-членки са били задължени да информират другите държави-членки и Комисията, преди да извършат промени в правилата за износ към страни, които не са членки.

По отношение на последиците от неспазване на процедурата за предварително информиране от държава-членка

61. Държава-членка, която не изпълни задължението си за предварително информиране или го направи със закъснение, или не по установения ред, се счита, че не е изпълнила задълженията си, произтичащи от съвместно действащите разпоредби на Решенията на Съвета от 9 октомври 1961 г., 25 септември 1962 г. и 16 септември 1969 г.

62. Въпреки това трябва да се отбележи, че това задължение, което е вменено на всички държави-членки по силата на упоменатите по-горе разпоредби, засяга само институционалната връзка между държавата-членка и Общността и другите държави-членки. В хода на процеса пред националния съд между физически или юридически лица, тези лица не могат да обжалват политиката или мярката, приета от държавата-членка на основание, че държавата-членка не е изпълнила задължението си да информира предварително другите държави-членки и Комисията. В този смисъл несъобщаването не може да създава индивидуални права, които да бъдат защитени от националните съдилища.

63. Отговорът на четвъртия и петия въпрос в този смисъл е, че:

(i) Член 4 от Решението от 9 октомври 1961 г. на Съвета, заедно с Решение от 25 септември 1962 г. на Съвета и член 15 от Решението от 16 септември 1969 г. на Съвета, изисква една държава-членка да съобщи предварително на другите държави-членки и на Комисията, когато възнамерява да промени условията за либерализация за износа към страни, които не са членки.

(ii) Държава-членка, която не направи предварително уведомление, забави се да го стори или не го извърши по установения ред, не е изпълнила задълженията си съгласно упоменатите по-горе решения на Съвета, но несъобщаването не може да създава индивидуални права, които да бъдат защитени от националните съдилища.

По отношение на отговора на шестия въпрос

64. В този въпрос националният съд пита дали фактът, че нито Съветът, нито Комисията са оспорили законността на приетата от Обединеното кралство политика, оказва влияние върху отговора, който следва да се даде на предишните въпроси.

65. Както вече са изтъкнали страните по основното дело – Обединеното кралство и Комисията, отговорът е, че фактът, че нито един орган на Общността не е оспорил законността на политиката, приета от държава-членка, не може да повлияе върху съвместимостта на въпросната политика с правото на Общността или съответно на отговора, който следва да се даде на въпросите, повдигнати от националният съд.

По съдебните разноски

66. Разходите, направени от Обединеното кралство и от Комисията на Европейските общности, които са представили възраженията си пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред националната юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, поставени пред него от Commercial court на Queen's Bench Division към High Court of Justice, отправено с Определение от 18 май 1984 г., реши:

1. Споразумението от 20 май 1975 г. между Европейската икономическа общност и държавата Израел трябва да се тълкува в смисъл, че не забранява налагането на нови количествени ограничения или мерки с равностоен ефект върху износ от държава-членка към Израел.

2. Разпоредбите на Регламент № 2603/69 на Съвета от 20 декември 1969 г., с който се установяват общи правила за износа, трябва да се тълкуват в смисъл, че не забраняват на държава-членка да налага нови количествени ограничения или мерки с равностоен ефект за износ на петрол към страни, които не са членки.

3. Членове 34 и 85 от Договора трябва да се тълкуват в смисъл, че не забраняват на държава-членка да приеме политика, с която ограничава или забранява износа на петрол към страни, които не са членки, на основание на член 10 от Регламент № 2603/69.

4. Член 4 от Решението от 9 октомври 1961 г. на Съвета, заедно с Решението от 25 септември 1962 г. на Съвета и член 15 от Решението от 16 септември 1969 г. на Съвета, изисква от държава-членка, която предвижда промени в условията си за либерализация на износа към страни, които не са членки, да предостави предварително информация на другите държави-членки и на Комисията.

Държава-членка, която не извърши предварително информиране, забави се да го стори или го направи не по установения ред, се счита, че не е изпълнила задълженията си, произтичащи от упоменатите по-горе решения на Съвета, но това неизпълнение не може да създава индивидуални права, които да бъдат защитени от националните съдилища.

5. Фактът, че нито един орган на Общността не е оспорил законността на политиката, приета от държава-членка, не може да повлияе върху съвместимостта с правото на Общността на политика, която налага количествени ограничения върху износа на петрол към страни, които не са членки, или съответно на отговора, който следва да се даде на въпросите, повдигнати от националния съд.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 18 февруари 1986 година.

Подписи