

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

30 май 1989 година

“Програма за студентска мобилност на Европейската общност (Erasmus) – Иск за отмяна – Професионално обучение”

По дело 242/87

Комисията на Европейските общности, за която се явява г-н Gregorio Garzon Clariana, главен правен съветник и Julian Curtall and Georgios Kremlis, членове на нейната правна служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на Georgios Kremlis, Център Wagner, Kirchberg

ищец,

срещу

Съвета на Европейските общности, за които се явяват г-н Arthur Alan Dashwood и г-н Félix Van Craeynest, съответно директор и главен администратор в правната му служба, в качеството на представители със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Jörg Käser, директор на правната служба на Европейската инвестиционна банка, 100, boulevard Konrad Adenauer,

ответник,

подпомаган от

Федерална република Германия, за която се явява г-н Martin Seidel, служител в Министерство на икономиката, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург в посолството на Федерална република Германия,

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явяват г-н H. R. L. Purse, Treasury Soliciter, в качеството на представител и г-н Richard Plender, със съдебен адрес в Люксембург в Британското посолството,

и

Френската република, за която се явяват г-н от Jean-Pierre Puissochet, в качеството на представител и г-н Marc Giacomini, заместник-представител, със съдебен адрес в Люксембург във френското посолството,

встъпили страни,

с предмет иск за отмяна на Решение 87/327/ЕИО на Съвета от 15 юни 1987 г. относно приемане на Програма за студентска мобилност на Европейската общност, (Erasmus) (ОВ, L 166, стр. 20),

СЪДЪТ,

в състав от: г-н О. Due, председател, г-н Т. Koopmans, г-н R. Joliet и г-н F. Grévisse, председатели на състав, Sir Gordon Slynn, г-н G. F. Mancini, г-н С. N. Kakouris, г-н F. A. Schockweiler и г-н G. C. Rodriguez Iglesias, съдии

генерален адвокат: г-н J. Mischo,

секретар: г-жа D. Louterman, главен администратор,

като взе предвид доклада за съдебното заседание и след това за заседанието от 10 януари 1989 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 22 февруари 1989 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С определение, постъпило в секретариата на Съда на 7 август 1987 г., Комисията на Европейските общности е завела иск съгласно член 173, параграф 1 от Договора за ЕИО за отмяна на Решение 87/327/ЕИО на Съвета от 15 юни 1987 г., с което се приема Програма за студентска мобилност на Европейската общност, (Erasmus) (ОВ., L 166, стр. 20).
2. Това решение претендира да има за правно основание членове 128 и 235 от Договора за ЕИО и Решение 63/266/ЕИО на Съвета от 2 април 1963 г. относно определяне на общите принципи за прилагане на обща политика за професионално обучение (ОВ 63, стр.1338).
3. Комисията основава своите действия на две твърдения: нарушение на Договора, тъй като Съвета добавя член 235 от Договора за ЕИО към правните основания, предложени от Комисията, и нарушение на основните процесуални изисквания, доколкото това допълнение се основава на изложението на мотивите, които не отговарят на изискванията на член 190 от Договора за ЕИО.
4. Федерална република Германия, Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия и Френската република встъпват в подкрепа на заключенията на Съвета.
5. За пълно разглеждане на фактите по делото, хода на производството и твърденията и доводите на страните, които са представени или описани тук само доколкото е необходимо с оглед мотивите на Съда, се препраща към доклада за заседанието.

Относно правното основание

6. Както Съдът е заявил, от самата формулировка на член 235 от Договора за ЕИО става ясно, че използването му като правно основание за мярка е

оправдано само когато няма други разпоредби от Договора, които дават на институциите на Общността необходимите правомощия да приемат въпросната мярка (Решение от 26 март 1987 г. по дело Комисия/ Съвет 45/86, Recueil, стр. 1493).

7. Комисията твърди, че Съвета е имал правомощието да приеме спорното решение единствено на основание член 128 от Договора за ЕИО и Решение 63/266. Според Съвета и встъпилите правителства, допълнителното препращане към член 235 от Договора за ЕИО е било необходимо, на първо място, тъй като мерките, планирани съгласно програмата Erasmus, излизат извън правомощията, предоставени на Съвета чрез член 128 в областта на професионалното обучение и, на второ място, тъй като предмета на програмата излиза извън обхвата на професионалното обучение по смисъла на този член. Следователно е необходимо да се разгледат различните аргументи, представени, за да се обоснове препращането към член 235, като тези две точки се вземат предвид.

а) Правомощията на Съвета в областта на професионалното обучение

8. Като се има предвид, че Комисията счита, че член 128 от Договора за ЕИО представлява подходящото правно основание за приемането на оперативни мерки за прилагане на обща политика за професионално обучение, Съветът и встъпилите правителства твърдят, че тази разпоредба от Договора позволява развитието на тази политика само в един първоначален стадий. Те вярват, че въпросната разпоредба има по-скоро характер на програма, отколкото на инструмент и предвижда разделение на правомощията между държавите-членки и институциите на Общността. Те твърдят, че докато Съветът е този, който определя критериите, с които държавите-членки са длъжни да се съобразяват, когато прилагат политиката за професионално обучение, то не е в правомощията му, на основание на същата разпоредба, да определя действия на Общността от вида, планиран в програмата Erasmus.

9. Предвид тези различни становища, трябва да се припомни, че член 128 от Договора за ЕИО предвижда, че „по предложение на Комисията и след консултации с Икономическия и социален комитет, Съветът определя общите принципи за изпълнението на обща политика за професионалното обучение, способна да допринесе за хармоничното развитие на както на националните икономики, така и на Общия пазар”. Както Комисията правилно отбелязва, фактът, че се предвижда прилагане на обща политика за професионалното обучение изключва всякакво тълкуване на тази разпоредба, което би означавало отказ на Общността от средствата за действие, с които ефективно се извършва общата политика.

10. Съдът, в свое Решение от 13 февруари 1985 г. (по дело Gravier, 293/83, Recueil, стр.593), вече е отбелязал, че общата политика за професионалното обучение, посочена в член 128 от Договора за ЕИО, е била създадена последователно. Посоченото по-горе Решение 63/266, което представлява отправна точка за този процес на последователно прилагане, се основава на идеята, че задачата да се приложат общите принципи на обща политика за професионалното обучение (вж. по-специално първия принцип, алинея 4,

четвъртия принцип, алинея 1 и 2, петия, осмия и деветия принцип) е една за държавите-членки и институциите, работещи в сътрудничество.

11. От тълкуването на член 128 от Договора за ЕИО, който се основава на тази концепция, следва, че Светът има право да приема правни мерки, предвиждащи действия на Общността в сфера на професионалното обучение и налагащи съответните задължения на държавите-членки за сътрудничество. Такова тълкуване е в съответствие с формулировката на член 128 и също така гарантира ефективност на тази разпоредба.

12. Това тълкуване не може да се обезсили от факта, че член 128 не предвижда участието на Европейския парламент и не съдържа никакви специфични изисквания относно мнозинството, което се изисква за вземането на решенията на Съвета, доколкото другите разпоредби на Договора определят строги процесуални изисквания за приемането на мерките относно прилагането на обща политика или дори съгласуването на националните политики или разпоредби.

13. Съгласно системата, регулираща правомощията на Общността, правомощията на институциите и условията за тяхното упражняване, произлизат от различни специфични разпоредби на Договора, и разликите между тези разпоредби, по-специално що е отнася до участието на Европейския парламент, не винаги се основават на последователни критерии.

14. Въпреки това трябва да се добави, че измежду разпоредбите на Договора за ЕИО, които са в подкрепа на позицията на Съвета, член 57 несъмнено се отнася до определяне на приложното поле на член 128. Член 57 от Договора за ЕИО специално предвижда приемането на директиви за взаимно признаване на дипломи, сертификати и други документи, удостоверяващи квалификация и за координиране на националните разпоредби, отнасящи се до достъпа осъществяването на дейност като самостоятелно заето лице. Следователно този вид мерки, дори ако се отнасят до областта на професионалното обучение, не попадат в приложното поле на член 128 от Договора.

15. Въпреки това, приложното поле на тази разпоредба, като обща основа за приемане на мерки, отнасящи се до политиката за професионалното обучение, не може да се ограничи от факта, че специфично действие в областта на професионалното обучение се предвижда по-специално в член 41 от Договора за ЕИО, в контекста на Общата селскостопанска политика и в член 125 от Договора за ЕИО във връзка с помощите, отпускани от Европейския социален фонд.

16. Също така се твърди, че мярка, която има такова значително бюджетно участие, като програмата Erasmus, не може да се приеме съгласно член 128.

17. Трябва да се отбележи на първо място, че доколкото този аргумент се основава на сравнение между процесуалните изисквания на член 128 и тези от другите разпоредби на Договора, в които има бюджетно участие, той вече е бил отхвърлен по-горе.

18. Доколкото доводът се основава на факта, че бюджетните решения относно програмата Erasmus трябва да са предмет на по-тежки процесуални изисквания от тези, залегнали в член 128 от Договора за ЕИО, трябва да се посочи, че съгласно системата на Договора, условията, съгласно които се упражняват законодателните и бюджетни правомощия, не са същите. Впоследствие, изискванията на процесуалната процедура, предвидени за да се предоставят необходимите за прилагането на спорната програма, не могат да имат никакви последици относно процесуалните изисквания за приемане на оспорваното решение, тъй като тези изисквания попадат под напълно различния разпоредба.

19. В контекста на посоченото по-горе, трябва да се постанови, че предвидените съгласно програмата Erasmus мерки не превишават правомощията, предоставени на Съвета от член 128 от Договора за ЕИО в областта на професионалното обучение. Въпросното решение предвижда информационни проекти и рекламни дейности на Общността, както и налага на държавите-членки задължения за сътрудничество.

20. Въпреки, че е вярно, че дейност 3 от програмата се отнася до „мерки за насърчаване мобилността чрез признаване на академичните дипломи и периоди на обучение”, разглеждането на различните мерки, предвидени в тази част на програмата, показват, че са предназначени основно за подготовката и насърчаване на предвиденото признаване; това признаване само по себе си не е предмет на иска. Характерът на иска е такъв, че е достатъчен да докаже, че не попада в изключителното поле на приложение на член 57 от Договора за ЕИО.

21. Следователно, от посоченото по-горе следва, че Съвета има правомощието да приеме спорната мярка на основание член 128 от Договора за ЕИО, предмет на разглеждане на въпроса дали тази мярка излиза извън приложното поле на професионалното обучение.

б) Приложно поле на професионалното обучение

22. Докато Комисията счита, че спорната програма се отнася само до професионалното обучение, Съветът и встъпилите правителства вярват, че тя излиза извън тази област в няколко аспекта.

23. Те изтъкват на първо място, че програмата Erasmus се прилага за всички университетски обучения, голяма част, от които не представляват професионално обучение.

24. Съгласно постоянната съдебна практика (вж. Решението от 13 февруари 1985 г. Gravier, цитирано по-горе), всякаква форма на обучение, която извършва подготовка за квалификация за определена професия, търговия или работа или която предоставя необходимите учения за такава професия, търговия или работа, представлява професионално обучение, независимо от нивото на обучение на учениците или студентите, дори ако програмата за обучение съдържа елемент на общо обучение.

25. В Решението си от 2 февруари 1988 г. (по дело Blaizot, 24/86, Recueil, стр. 379, Съдът вече е постановил, че университетското обучение, най-общо

покрива тези критерии и единственото изключение, поради неговия особен характер, е че е предназначено за лица, които по-скоро искат да подобрят общата си култура, отколкото да се подготвят за работа.

26. От това решение, също така следва, че учебните занимания не престават да имат характер на професионално обучение, когато не предоставят директно необходимата квалификация за определена професия, но предоставят специално обучение и умения или в случаите на университетско обучение, те са разделени на различни етапи, които трябва да се разглеждат като отделна единица, когато не е възможно да се направи разграничение между един етап, който не представлява професионално обучение и друг, който представлява професионално обучение (вж. също така Решение от 27 септември 1988 г. (по дело Humbel, 263/86, Recueil, стр. 5365).

27. Най-общо следва, че учебните занимания, към които се отнася оспорваната програма, попадат в сферата на професионалното обучение и само в изключителни случаи планираното съгласно програмата действие ще се счита за приложимо за университетското обучение, което поради своя особен характер, се намира извън тази сфера. Основната възможност на последното не може да оправдае заключението, че оспорваната програма излиза извън приложното поле на професионалното обучение и, че следователно Съветът не е компетентен да го приеме съгласно член 128 от Договора за ЕИО.

28. Твърдяло се е, на второ място, че определени цели на оспорваната програма, по-специално „((укрепване)) взаимодействието между гражданите в различните държави-членки с оглед консолидиране на концепцията за Европа на народа” (член 2(iv) от оспорваното решение), излизат извън приложното поле на професионалното обучение.

29. В това отношение трябва да се посочи, на първо място, че Съдът вече е постановил, че има специална връзка между общата политика за професионално обучение и свободното движение на лица (вж. Решение от 13 февруари 1985 г., Gravier, цитирано по-горе) и, на второ място, че изцяло законосъобразната цел, развитието на общата политика да бъде в съответствие с общите цели на Общността, такива като постижението на Европа на народа, не може да води до промени в съответното правно основание на мерките, които попадат обективно във въпросната обща политика.

30. На трето място той поддържа, че спорното решение е повлияло върху организацията на обучението, доколкото е имало за цел да създаде европейска мрежа за университетско сътрудничество (дейност 1 на програмата).

31. Съдът вече е постановил в своето Решение от 3 юли 1974 г. (по дело 9/74 Casagrande, Recueil, стр. 773, че въпреки, че образователната политика и политиката за обучение не са от тези, които са включени в сферите, предоставени от Договора за ЕИО на институциите на Общността, от това не следва, че упражняването на правомощията, прехвърлени на Общността, е по някакъв начин ограничено, ако има такъв характер, че да влияе върху мерките, предприети в изпълнение на политика като образование и обучение.

32. Съгласно условията на дейност 1, определени в приложението на спорното решение, Европейската университетска мрежа ще бъде съставена от тези университети, които са били избрани да сключат определени споразумения за обмен на студенти и преподаватели. Въпреки, че е вярно, че Общността е тази, която трябва да създаде мрежата, университетите могат само да участват на основание разпоредбите, регулиращи техния статут и организация, които не се влияят от въпросната програма. В заключение, този довод не може да се приеме.

33. Също така се твърди, че позоваването на член 235 от Договора за ЕИО е било необходимо, тъй като въпросната програма е включвала няколко аспекта, попадащи в сферата на изследванията.

34. Очевидно е, че научните изследвания обикновено са една от основните функции на университетите. Не само част от университетските служители посвещават своето време изключително на изследвания, но и изследванията представляват по принцип основен елемент в работата на повечето университетски преподаватели и на някои студенти, например тези, подготвящи се за докторат или подобна квалификация.

35. Всяко тълкуване на оспорваното решение в смисъл, че не се отнася за научно- изследователската работа в университетите, би довело до значително ограничаване на приложното поле на определени цели на програмата Erasmus, и по-специално на „((насърчаването)) на широкото и интензивно сътрудничество между университетите във всички държави-членки” и на „ ((използване)) на пълния интелектуален потенциал на университетите в Общността чрез подобрена мобилност на обучаващия персонал, като по този начин се подобри качеството на образование и обучение, предоставяни от университетите с оглед гарантиране на конкурентноспособността на Общността на световния пазар” (член 2(ii) и (iii)).

36. Впоследствие, в отсъствието на изрични уговорки в спорното решение що се отнася до научните изследвания, трябва да се постанови, че поне някои от планираните инициативи са насочени в сферите и на изследванията и на професионалното обучение. Това е особено вярно за действие 1 („създаване и действие на Европейската университетска мрежа”), което предвижда по-специално „подкрепа за учителския състав и университетските администратори да посетят други държави-членки, за да могат да подготвят програми за интегрирано обучение с университетите на тези държави-членки и да обменят опит в последното развитие на областта на съответната област на практикуване” и подкрепа за насърчаване по-голямата мобилност на преподавателите (параграфи 3 и 4). Освен това, член 130 G от Договора за ЕИО, предвижда, между другите дейности, които трябва да се извършват от Общността в изпълнение на целите, определени в Договора относно научното и техническо развитие, и стимулиране на обучението и мобилността на изследователите в Общността.

37. Следва, че доколкото спорното решение се отнася не само до сферата на професионалното обучение, но също така и до научните изследвания, Съветът не е имал правомощието да приеме само въз основа на член 128 от Договора за

ЕИО и по този начин е бил задължен, преди Единния европейски акт да влезе в сила, да обоснове своето решение и с член 235. Следователно първото твърдение на Комисията, че избраното правно основание е било незаконосъобразно, трябва да бъде отхвърлено.

Относно изложението на мотивите

38. Комисията твърди, че оспорваната мярка не изпълнява изискванията, посочени от член 190 от Договора за ЕИО относно изложението на мотивите, поради това, че в последното съображение са използвани неопределени и неточни термини, които не изясняват причините, които водят до препращането от страна на Съвета към член 235 от Договора за ЕИО като правно основание.

39. Разглежданото съображение недвусмислено изразява увереността на Съвета, че член 128 от Договора за ЕИО е бил недостатъчно правно основание по отношение на сферата, обхваната от въпросната мярка и в заключение, че Договорът не предоставя необходимите правомощия по смисъла на член 235. От обсъжданите във връзка с първото твърдение въпроси следва, че това убеждение е било обосновано.

40. Следователно, фактът, че Съветът накратко е посочил мотивите за това свое убеждение, не може да се разглежда като нарушаване на основното процесуално изискване, което може да доведе до обезсилване на обсъжданата мярка.

41. Следователно твърдението на Комисията относно липсата на адекватно изложение на мотивите трябва да се отхвърли.

По съдебните разноски

42. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, Съдът осъжда загубилата делото страна да заплати съдебните разходи. След като Комисията е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски, включително тези, направени от встъпилите страни.

По изложените основания, Съдът реши:

(1) Отхвърля иска.

(2) Осъжда Комисията да заплати съдебните разноски, включително тези, направени от встъпилите страни.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 30 май 1989 година.

Подписи