

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

19 януари 1994 година\*

„Членове 86 и 90 от Договора - Понятие за предприятие -  
Международна организация”

По дело C-364/92

с предмет преюдициално запитване, отправено до съда, в приложение на член 177 от Договора за ЕИО, от страна на Cour de Cassation - Белгия по производството, висящо пред този съд между

SAT Fluggesellschaft mbH

и

Европейската организация за безопасност на въздухоплаването (Евроконтрол)

относно тълкуване на членове 86 и 90 от Договора за ЕИО,

СЪДЪТ,

в състав: г-н O. Due, председател, г-н G.F. Mancini, г-н J.C. Moitinho de Almeida и г-н M. Díez de Velasco (председатели на състави), г-н C.N. Kakouris, г-н R. Joliet, г-н F.A. Schockweiler, г-н F. Grévisse (докладчик), г-н M. Zuleeg, г-н P.J.G. Kapteyn и г-н J.L. Murray, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Tesauero,

секретар: D. Louterman-Hubeau, главен администратор,

като има предвид писмените становища, представени:

- за SAT - от адв. Henriette Tielemans, от адвокатска колегия - Брюксел,

- за Евроконтрол - от адв. Jacques Putzeys, от адвокатска колегия - Брюксел,

- за германското правителство - от г-н Ernst Roeder, Ministerialrat, и Claus-Dieter Quassowski, Regierungsdirektor, във Федералното министерство на икономиката, в качеството на представители,

- за правителството на Обединеното кралство - от г-ца S. Lucinda Hudson, Treasury Solicitor's Department, в качеството на представител,

- за френското правителство - от г-жа Edwige Belliard, помощник-директор в Департамента по правни въпроси в Министерството на външните работи, и г-жа Catherine de Salins, съветник по външни работи, в качеството на представители,

---

\* Език на производството: френски.

- за гръцкото правителство - от г-н Nikolaos Mavrikas, помощник юридически съветник, и г-жа Maria Vasdeki, упълномощен държавен представител, от Държавната правна служба, в качеството на представители,

- за Комисията на Европейските общности - от г-н Bernd Langeheine, член на Правната служба, подпомаган от г-н Géraud de Bergues, командирован национален експерт към Правната служба, в качеството на представители,

предвид изложеното в доклада за съдебното заседание,

след като изслуша становищата на ищеца по главното производство, на ответника по главното производство, на гръцкото правителство, на френското правителство и на Комисията, в съдебното заседание от 28 септември 1993 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 10 ноември 1993 г.,

постанови настоящото

### **Решение**

1. С решение от 10 септември 1992 г., получено в Съда на 18 септември 1992 г., Cour de Cassation - Белгия (Касационен съд) е поставил на Съда, съгласно член 177 от Договора за ЕИО преюдициален въпрос относно тълкуването на членове 86 и 90 от Договора.

2. Този въпрос е бил повдигнат в хода на дело между SAT Fluggesellschaft mbH (наричана по-нататък „SAT“), авиокомпания, регистрирана по германското право, и Европейската организация за безопасност на въздухоплаването (наричана по-нататък „Евроконтрол“).

3. Евроконтрол е международна организация със седалище в Брюксел, създадена с Конвенцията от 13 декември 1960 г. Протоколът от 12 февруари 1981 г., влязъл в сила на 1 януари 1986 г., съществено е изменил първоначалната конвенция (наричана по-нататък „Изменената конвенция“). Договарящи страни са: Кралство Белгия, Френската република, Федерална република Германия, Гръцката република, Ирландия, Великото херцогство Люксембург, Кралство Нидерландия, Португалската република, Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, Република Кипър, Република Унгария, Република Малта, Конфедерация Швейцария и Република Турция.

4. Съгласно член 2, параграф 1, буква 1 от Изменената конвенция, функцията на Евроконтрол е, по-специално, събиране на таксите, налагани на ползвателите на въздухоплавателни услуги в съответствие с Многостранното споразумение подписано на 12 февруари 1981 г., относно събирането на пътни такси, от името на упоменатите по-горе договарящи страни и трети страни по това споразумение. Тези трети страни са Австрия и Испания.

5. Спорът, който Евроконтрол е започнал пред белгийските съдилища се отнася до възстановяването на пътни такси в размер на 3 175 953 USD, дължими от SAT за полети, извършени в периода м. септември 1981 г. - м. декември 1985 г.

6. За да оправдае своя отказ да плати таксите, SAT пледира, че Евроконтрол е нарушила членове 86 и 90 от Договора. Тя твърди, че процедурите, следвани от Евроконтрол, при определяне на такси с различни ставки за равностойни услуги, с размер, различен за всяка държава и за всяка година, съставлява злоупотреба с господстващо положение по смисъла на член 86 от Договора.

7. При тези обстоятелства Cour de Cassation - Белгия, като разгледа делото е отправил до Съда следния преюдициален въпрос:

„Дали Европейската организация за безопасност на въздухоплаването, създадена с Конвенцията, подписана в Брюксел на 13 декември 1960 г. и изменена с Протокола, изготвен в Брюксел на 12 февруари 1981 г., представлява предприятие по смисъла на членове 86 и 90 от Римския договор от 25 март 1957 г. за създаване на Европейска икономическа общност?“

*По компетентността на Съда*

8. Евроконтрол твърди, че като международна организация, чиито отношения с Общността се регулират от нормите на международното публично право, те не попадат в компетентността на Съда. Следователно Съдът не е компетентен да се произнася по преюдициалния въпрос.

9. Възражението, че Съдът не е компетентен, следва да бъде отхвърлено. Съдът е компетентен да се произнася по преюдициални въпроси относно тълкуването на Договора по силата на член 177, който установява пряко сътрудничество между Съда и съдилищата и трибуналите в държавите-членки под формата на безспорно производство, което изключва всякаква инициатива от страна на страните, които просто са поканени, за да бъдат изслушани в хода на производството (вж. по-специално Решението от 9 декември 1965 г., по дело Hessische Knappschaft, 44/65 г. Recueil, стр. 1195).

10. Националният съд е отправил до Съда въпрос, който се отнася не до тълкуването на Конвенцията за създаване на Евроконтрол или на Многостранното споразумение относно събирането на пътни такси, а до тълкуването на членове 86 и 90 от Договора.

11. Въпросът, дали нормите на правото на Общността могат да бъдат противопоставени на Евроконтрол е свързан със същността на иска и не се отразява на компетентността на Съда.

**По допустимостта**

12. Евроконтрол също така твърди, че преюдициалният въпрос е недопустим на основание на това, че мотивите на постановлението за препращане са опорочени от съществена грешка, тъй като те се основават на погрешно предположение, че организацията притежава монопол върху контрола над въздухоплаването и върху събирането на пътни такси. Освен това, всяко решение за подчиняване на Евроконтрол

на правилата на конкуренцията, предвидени в Договора, не би могло да бъде изпълнено, тъй като държавите, които са се присъединили към Конвенцията, но не са членки на Общността, не биха били обвързани от това решение.

13. Първото становище, което оспорва релевантността на поставения от националния съд въпрос следва да бъде отхвърлено. Макар и да е важно да се определи точния обхват на правомощията на организация като Евроконтрол, за да може да се отговори по същество на повдигнатия въпрос, заключения за неправилно установени от националния съд факти по отношение на тези правомощия не се отразяват на допустимостта на преюдициалното препращане.

14. Второто становище следва да бъде отхвърлено на същите основания, като тези, които са в основата на отхвърлянето на възражението за липса на компетентност на Съда. Становището е свързано с предмета на делото по същество, поради това че то предполага, че въпросът, дали Евроконтрол представлява предприятие, което е длъжно да спазва правилата на конкуренцията, е бил решен.

### **По същество**

15. SAT твърди, че Евроконтрол представлява предприятие по смисъла на членове 86 и 90 от Договора. Изследователските и координационните дейности, извършвани от тази организация, както и събирането на пътни такси не попадат в „*jus imperii*”, а представляват икономически дейности, които биха могли да бъдат извършвани от органи, регулирани от частното право. Дори контролът над въздухоплаването представлява икономическа дейност, както е видно от факта, че в някои държави-членки този контрол се упражнява от частни предприятия. В допълнение, SAT твърди, че най-малко събирането на такси, което е в основата на спора по главното производство, представлява икономическа дейност, както става ясно от факта, че Евроконтрол е завела иск за възстановяване пред Търговския трибунал - Брюксел.

16. Правителствата на Франция, Германия, Гърция и Обединеното кралство, както и Евроконтрол, основават своите становища на публичния характер на дейностите изпълнявани от Евроконтрол, като не приемат твърдението, че тя представлява предприятие по смисъла на правилата на конкуренцията в Договора. Те подкрепят своето становище, по-специално с решенията на Съда относно тълкуването на Конвенция от 27 септември 1968 г. относно компетентността и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела, от които е видно, че Евроконтрол следва да бъде разглеждана като публичен орган, упражняващ своите правомощия (решения от 14 октомври 1976 г. по дело LTU 29/76 г., *Recueil*, стр. 1541, и от 14 юли 1977 г. по съединени дела Bavaria Fluggesellschaft и Germanair, 9/77 г. и 10/77 г., *Recueil*, стр. 1517). По-специално, те твърдят, че контролът над въздухоплаването е надзорна дейност, имаща за цел да гарантира обществената безопасност. Събирането на пътните такси, от своя страна, представлява дейност, извършвана от името на договарящите държави, като таксите представляват просто компенсация на въздухоплавателните услуги, предоставяни от тези държави.

17. Комисията също така твърди, че Евроконтрол не представлява предприятие по смисъла на съответните разпоредби на Общността и представя в тази връзка същите аргументи, като тези, изтъкнати от държавите-членки по отношение на въпросните пътни такси. Освен това, тя счита, че контролът над въздухоплаването е задача,

представляваща упражняване на публични правомощия, която няма икономически характер, тъй като тази дейност представлява услуга от обществен интерес, която има за цел да защити, както ползвателите на въздушния транспорт, така и населението, засегнато от прелитащото над тях въздухоплавателно средство.

18. От практиката на Съда следва (вж. по-специално Решенията от 23 април 1991 г., Hoefner и Elser, C-41/90 г., Recueil, стр. I-1979, точка 21, и от 17 февруари 1993 г., Poucet и Pistre C-159/91 г. и C-160/91 г., Recueil, стр. I-637, точка 17), че в законодателството на Общността в общността на конкуренцията понятието за предприятие включва всяко образувание, заето с икономическа дейност, независимо от правния статут на образуванието и от начина на неговото финансиране.

19. За да се определи, дали дейностите на Евроконтрол представляват дейности на предприятие по смисъла на членове 86 и 90 от Договора, е необходимо да се установи естеството на тези дейности.

20. Член 1 от Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване, подписана в Чикаго на 7 септември 1944 г. (Сборник договори на Организацията на обединените нации, том 15, № 105) гласи: „Договарящите държави признават, че всяка държава има пълен и изключителен суверенитет над въздушното пространство над своята територия”. Именно при упражняването на този суверенитет държавите осигуряват, при спазване на приложимите международни конвенции, контрола над тяхното въздушно пространство и осигуряването на въздухоплавателни контролни услуги.

21. Съгласно конвенцията за нейното създаване, Евроконтрол е международна организация, имаща за цел да укрепи сътрудничеството между договарящите държави в областта на въздухоплаването и да развие съвместни дейности в тази област, като надлежно се вземат под внимание нуждите на отбраната и осигуряването на максимална свобода за всички ползватели на въздушното пространство в съответствие с изискваното ниво на безопасност. Организацията е длъжна да действа в сътрудничество с гражданските и военните власти на договарящите държави (член 1 от Изменената конвенция).

22. Задачите на Евроконтрол, посочени в член 2 от Изменената конвенция, са свързани на първо място с изследователска дейност, планиране, координиране на национални политики и обучение на персонала.

23. Второ, Евроконтрол е компетентна да въвежда и събира пътни такси, налагани на ползвателите на въздушното пространство. Евроконтрол установява в съответствие с насоките, определени от Международната организация за гражданско въздухоплаване обща формула, на основата на която се изчисляват пътните такси взема предвид тежестта на въздухоплавателното средство и пропътуваното разстояние, към което се прилага „единна ставка”. Тази ставка не се определя от Евроконтрол, а от всяка от договарящите държави за използване на нейното въздушно пространство. Изчислява се единна такса, съставляваща сбора от дължимите такси, която се изчислява и събира от Евроконтрол за всеки полет. Таксите се събират от името на договарящите държави, на които те се изплащат, след приспадане на част от постъпленията, отговарящи на „административната ставка”, предназначена да покрие разходите по събирането.

24. В заключение, упражняването на оперативен контрол над въздухоплаването, както е предвидено в Протокола от 12 февруари 1981 г. е ограничено, тъй като Евроконтрол може да извършва тази дейност само по искане на договарящите държави. В тази връзка е общоизвестно, че Евроконтрол се ограничава до предоставяне на въздухоплавателен контрол за държавите от Бенелюкс и северната част на Федерална република Германия от нейния център в Маастрихт. За целите на този контрол, на Евроконтрол са предоставени правомощия за принудителни действия, които дерогират от нормално приложимото право и които засягат всички ползватели на въздушното пространство. При упражняването на тези конкретни правомощия, тя трябва да осигури спазването на международните споразумения и националните правила относно достъпа, прелитането над и териториалната сигурност на съответните договарящи държави.

25. По отношение на последната посочена дейност, може да бъде отбелязано, че не е било оспорено, че Евроконтрол е длъжна да осигурява навигационен контрол в това въздушно пространство в полза на всяко въздухоплавателно средство, преминаващо през него, дори и когато собственикът на въздухоплавателното средство не е заплатил пътните такси, дължими на Евроконтрол.

26. На последно място, дейностите на Евроконтрол се финансират от вноски на договарящите държави.

27. По такъв начин Евроконтрол извършва от името на договарящите държави задачи от обществен интерес, имащи за цел да допринесат за поддържането и подобряването на безопасността на въздухоплаването.

28. Обратно на твърдението на SAT, събирането от Евроконтрол на пътните такси, които са в основата на спора по главното производство, не могат да бъдат обособени от останалите дейности на организацията. Тези такси са само компенсация, дължима от ползвателите, за задължителното и изключителното използване на съоръженията и службите за контрол над въздухоплаването. Както Съдът вече е постановил, особено във връзка с тълкуването на упоменатата по-горе Конвенция от 27 септември 1968 г., Евроконтрол трябва при събирането на такси да бъде разглеждана като публичен орган, упражняващ своите правомощия (Решение по делото LTU, цитирано по-горе, точки 4 и 5).

29. Евроконтрол действа в това качество от името на договарящите държави, без да има каквото и да е влияние върху размера на пътните такси. Отговорността за факта, на които се позовава SAT пред националния съд, че размерите на таксите варират по време или в зависимост от районите, над които се прелита, не може да бъде приписана на Евроконтрол, която само установява и прилага обща формула при изложените по-горе обстоятелства, а на договарящите държави, които определят размера на единната ставка.

30. Като цяло, дейностите на Евроконтрол според техния характер, тяхната цел и правилата, на които те се подчиняват, са свързани с упражняване на правомощия, отнасящи се до контрола и надзора на въздушното пространство, които са типични правомощия на публичен орган. Те нямат икономически характер, който да обоснове прилагането на правилата на конкуренцията в Договора.

31. Следователно международна организация като Евроконтрол не представлява предприятие по смисъла на разпоредбите на член 86 и 90 от Договора.

32. По изложените съображения, отговорът на поставения въпрос следва да гласи, че членове 86 и 90 от Договора следва да бъдат тълкувани в смисъл, че международна организация като Евроконтрол не представлява предприятие по смисъла на тези разпоредби.

По съдебните разноси

33. Разноските, направени от френското, германското и гръцкото правителства и от Комисията на Европейските общности, които представиха становища 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 препращащата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси.

По изложените съображения, Съдът реши:

като се произнася по въпроса, отправен от Cour de Cassation - Белгия с определение от 10 септември 1992 г.:

**Членове 86 и 90 от Договора следва да бъдат тълкувани в смисъл, че международна организация като Евроконтрол не представлява предприятие по смисъла на тези разпоредби.**

Подписи