

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

12 май 1998 година

„Акт на Съвета – Съвместно действие относно летищните транзитни визи –
Правно основание”

По Дело C-170/96

Комисия на Европейските общности, за която се явява г-н Pieter van Nuffel, член на Правната служба, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Carlos Gómez de la Cruz, член на Правната служба, Centre Wagner, Kirchberg,

ищец,

подпомагана от

Европейския парламент, за който се явяват г-н Johann Schoo, ръководител на отдел в Правната служба и г-н José-Luis Rufas Quintana от Правната служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург в генералния секретариат, Kirchberg,

встъпваща страна,

срещу

Съвета на Европейския съюз, представляван от г-н Julian Schutte, директор на Правната служба, и г-н Michael Bishop от Правната служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург в кабинета на г-н Alessandro Morbilli, генерален директор на Правната дирекция на Европейската инвестиционна банка, 100, boulevard Konrad Adenauer,

ответник,

подпомаган от

Кралство Дания, за което се явява г-н Peter Biering, правен съветник в Министерството на външните работи, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург в посолството на Дания, 4, boulevard Royal,

Френската република, за която се явява първоначално от г-жа Catherine de Salins, ръководител на отдел в Правната дирекция на Министерството на външните работи, а след това от г-жа Kareen Rispaal-Bellanger, ръководител на отдел в същата дирекция, и г-н Claude Chavance, секретар по външните работи в същата дирекция, в качеството на представители, с адрес за връчване на книжа в Люксембург във френското посолство, 8 B, boulevard Joseph II, и

Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явява г-н John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург в посолството на Обединеното кралство 14, boulevard Roosevelt,

встъпили страни,

с предмет иск за отмяна на Съвместно действия от 4 март 1996 г., прието от Съвета въз основа на член К.3 от Договора за Европейския съюз относно режима на транзитно преминаване през летищата (96/197/ПВР) (ОВ 1996 г., L 63, стр. 8),

СЪДЪТ,

в състав: г-н G.C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н C. Gulmann, г-н H. Ragnemalm, г-н M. Wathelet, и г-н R. Schintgen (председатели на състави), г-н G.F. Mancini, г-н J.C. Moitinho de Almeida, г-н P.J.G. Картеун (докладчик), г-н J.L. Murray, г-н D.A.O. Edward, г-н J.-P. Puissochet, г-н G. Hirsch, г-н P. Jann, г-н L. Sevón, и г-н К.М. Ioannou, съдии,

генерален адвокат: г-н N. Fennelly,

секретар: г-н D. Louterman-Hubeau, главен администратор,

предвид изложеното в доклада за съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на страните в заседанието от 9 декември 1997 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 5 февруари 1998 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С иск, подаден в секретариата на Съда на 15 май 1996 г., Комисията на Европейските общности е завела дело по член 173 от Договора за създаването на Европейската общност за анулиране на Съвместното действие от 4 март 1996 г., прието от Съвета въз основа на член К.3 от Договора за Европейския съюз относно режима на транзитно преминаване през летищата (96/197/ПВР) (ОВ 1996 г., L 63, стр. 8, „Акта“).

2 Целта на Акта съгласно второто съображение от него е хармонизирането на политиките на държавите-членки по отношение на изискването за визи за летищен транзит с оглед подобряване на контрола на маршрута, по-специално когато при преминаването през летища има заявления за влизане или влизане *de facto*, представлява важно средство да се влезе с по-специалната цел на незаконно установяване на територията на държавите-членки.

3 Член 1 от Акта определя летищната транзитна виза като „оправомощаване, на което гражданите на дадени трети страни подлежат в изключение на принципа за свободно преминаване, установен в приложение 9 към Чикагската конвенция за международното гражданско въздухоплаване (подписана на 7 декември 1944

г. (Сборник договори на Организацията на обединените нации, том 15, № 102)), за транзитно преминаване през международните територии на летищата на държавите-членки”.

4 Член 2, параграф 1 от Акта предвижда: „Летищната транзитна виза се издава от консулските служби на държавите-членки”. Втората алинея на член 2, параграф 2 от Акта определя основните условия за издаване на летищна транзитна виза. Необходимо е преди всичко да „установят, че молбата за летищна транзитна виза е оправдана въз основа на документите, изпратени от кандидата за виза, и че тези документи гарантират възможно най-добре влизане в страната на окончателното направление, и по-специално чрез представяне на виза, където това се изисква”.

5 Член 3 от Акта предвижда, че „Всяка държава-членка изисква и летищна транзитна виза от граждани на трети страни, включени в съвместния списък към приложението тук, които още нямат виза за влизане или транзитна виза за въпросната държава-членка при преминаване през международните територии на летищата, намиращи се в нейната територия.”

6 Член 4 от Акта позволява на държавите-членки да предвидят изключения от изискванията за летищна транзитна виза; от такива изключения могат да се възползват не само „членове на екипажа на самолети и кораби” и „притежатели на дипломатически, официални или служебни паспорти”, но и „притежатели на разрешение за пребиваване или равностойни документи, издадени от държава-членка”, както и „притежатели на визи, издадени от държава-членка или от държава, която е страна по споразумение на Европейското икономическо пространство”.

7 Член 5 от Акта предвижда: „Всяка държава-членка решава дали да изисква летищна транзитна виза от граждани на страни, които не са включени в съвместния списък към приложението тук”, а член 6 предвижда, че: „Всяка държава-членка определя режима на летищния транзит, който да се прилага за лица без гражданство и за бежанци.”

8 И на последно място, член 7 от Акта определя периода, в който държавите-членки трябва да бъдат уведомени за мерките, предприети след влизането в сила на Акта, а член 10 определя датата, когато Документът влиза в сила, както и допълнителния период за онези държави-членки, които все още нямат летищни транзитни визи.

9 С жалбата си до Съда Комисията иска решение, че с приемането на Акта на основание член К.3, параграф 2, буква б) от Договора за Европейския съюз Съветът е нарушил член 100в от Договора за създаването на Европейската общност.

10 Член 100в предвижда следното:

„1. Съветът с единодушно решение по предложение на Комисията и след консултации с Европейския парламент определя третите държави, чиито

граждани следва да имат виза, когато преминават външните граници на държавите-членки.

...

3. От 1 януари 1996 г. Съветът приема решенията по параграф 1 с квалифицирано мнозинство. Преди тази дата Съветът с решение с квалифицирано мнозинство по предложение на Комисията и след консултации с Европейския парламент приема мерки, свързани с унифицирания формат на визите.”

11 По нареждане на председателя на Съда от 13 ноември 1996 г. на Парламента бе позволено да встъпи в делото в подкрепа на формата на нареждане, искана от Комисията. С постановления от 19, 20 и 27 ноември 1996 г. председателят позволява на Френската република, Кралство Дания и Обединеното кралство да встъпят в делото в подкрепа на формата на нареждане, искана от Съвета.

Относно компетенциите на Съда

12 Обединеното кралство твърди, че по силата на член L от Договора за Европейския съюз Съдът не е компетентен да разглежда и да се произнася по искове на Комисията, тъй като Актът, приет на основание член К.3, параграф 2 от Договора за Европейския съюз, не е една от мерките, които могат да бъдат отменени от Съда съгласно член 173 от Договора за създаването на Европейската общност.

13 На първо място трябва да се отбележи, че с иска си Комисията иска решение, че с оглед на целта си Актът, приет от Съвета, попада в обхвата на член 100в от Договора за създаването на Европейската общност, поради което следва да се основава на тази разпоредба.

14 На следващо място, от член M от Договора за Европейския съюз става ясно, че разпоредба като тази на член К.3, параграф 2, която предвижда приемането на съвместни действия от Съвета в областите по член К.1 от Договора за Европейския съюз, не засяга разпоредбите на Договора за създаването на Европейската общност.

15 Съгласно член L от Договора за Европейския съюз разпоредбите на Договора за създаването на Европейската общност, които засягат правомощията на Съда на Европейските общности и упражняването на тези правомощия, се прилагат за член M от Договора за Европейския съюз.

16 Следователно Съдът има задачата да гарантира, че актовете, които според Съвета попадат в обхвата на член К.3, параграф 2 от Договора за Европейския съюз, не накърняват правомощията, дадени на Общността по Договора за създаването на Европейската общност.

17 Оттук следва, че Съдът има юрисдикция да разгледа съдържанието на Акта с оглед на член 100в от Договора за създаването на Европейската общност, за да прецени дали Актът засяга правомощията на Общността по тази разпоредба и да анулира Акта, ако той следва да се основава на член 100в от Договора за създаването на Европейската общност.

18 Следователно трябва да се приеме, че Съдът има юрисдикция да разгледа жалбата на Комисията.

По същество

19 Според Комисията, която е подкрепяна от Парламента, изразът „преминават външните граници на държавите-членки”, използван в член 100в от Договора за създаването на Европейската общност, се отнася до граждани на трети държави, които физически влизат на територията на държави-членки. В тази връзка се посочва, че транзитното преминаване през международната зона на дадено летище в държава-членка следва да се смята за влизане в територията на тази държава-членка, тъй като пътниците в международната зона по необходимост са преминали през границата на държавата-членка. Според Комисията отгук следва, че що се отнася до транзитното преминаване през международната зона на летище, критерият за преминаване през външна граница, посочен в член 100в, е удовлетворен, като в резултат на това по силата на тази разпоредба Общността има правото да определя правила за режима на транзитно преминаване през летищата.

20 От друга страна, Съветът и правителствата на Дания, Франция и Обединеното кралство оспорват факта, че член 100в засяга преминаването през граничен контролен пункт. Тъй като съгласно Акта летищната транзитна виза не дава право на притежателя Ж да премине през границите на държавата, в която се осъществява транзитното преминаване, с цел влизане на територията на дадената държава-членка и придвижване в нейните рамки, поради което следва, че правото за създаване на правила относно транзитното преминаване през летища не попада в обхвата на член 100в от Договора.

21 За да се определи обхватът му, изразът „когато преминават през външните граници на държавите-членки” в член 100в, параграф 1 от Договора за създаването на Европейската общност трябва да се тълкува с оглед на член 3, буква г) от този Договор, в който сред дейностите на Общността за целите по член 2 са посочени „мерки по отношение на влизането и движението на лица на вътрешния пазар, както е предвидено в член 100в”.

22 От тази разпоредба става ясно, че член 100в се прилага за мерките по отношение на пресичането на външните граници на държавите-членки от граждани на трети държави само дотолкова, доколкото те се отнасят до влизането и движението на вътрешния пазар на тези граждани, които за тази цел трябва да имат виза.

23 Влизането и движението на вътрешния пазар на гражданин на трета държава по необходимост означава, че това лице не само присъства на територията на държавата-членка, но е било и надлежно оправомощено да се движи на тази територия. Що се отнася до влизането в държава-членка през летище, това оправомощаване означава, че въпросното лице е оправомощено да премине през граничен контролен пункт в международната зона на летището в държавата-членка.

24 Оттук следва, че член 100в, параграф 1 от Договора за създаването на Европейската общност се прилага само за визите, които позволяват на притежателите си да преминават през външните граници на държава-членка на такива гранични пунктове, за да пребивават или пътуват във вътрешния пазар по време на периода и в съответствие с условията, посочени във визата.

25 Не е непоследователно спрямо това тълкуване, че според правото на Общността в сегашния му вид виза по смисъла на член 100в от Договора не дава на притежателя Ж правото да се движи свободно в рамките на вътрешния пазар и че държавата-членка, която е издала визата, има право дори да ограничи правото на движение на своята територия или, съгласно споразуменията, които е сключила с други държави-членки, на целите им съответни територии.

26 Следва че при тълкуване с оглед на член 3, буква г) от Договора на изреча „преминават външните граници на държавите-членки” в член 100в, параграф 1 в случая с летищата се отнася до преминаването на тези граници на граничен контролен пункт, което позволява на притежателя на виза да влезе и да се движи във вътрешния пазар.

27 Въпросът дали Актът е трябвало да бъде приет на основание член 100в трябва да се разглежда с оглед на тези съображения.

28 Съгласно член 1 от Акта летищната транзитна виза е оправомощаване, на което гражданите от дадени трети държави подлежат при транзитно преминаване през международните зони на летищата на държавите-членки.

29 Съгласно формулировката на член 1 от Акта и третото съображение от него, изискването на летищна транзитна виза представлява изключение от принципа за свободно транзитно преминаване през международните зони на летищата, предвиден в приложение 9 от Чикагската конвенция, цитирана по-горе.

30 Летищната транзитна виза касае ситуациите с пътници, които пристигат с полет от трета държава и остават на летището на държава-членка, където се е приземил самолетът, за да излетят със същия или друг самолет за друга трета държава. Следователно изискването на такава виза съгласно член 1 от Акта предполага, че притежателят Ж ще остане в международната зона на летището и няма да бъде оправомощен да се движи на територията на държавата-членка.

31 Това тълкуване се подкрепя от член 3 от Акта, който предвижда, че от гражданите на трети държави няма да се изисква летищна транзитна виза, когато преминават през международните зони на летища в държави-членки, ако те вече имат виза за влизане или транзитна виза.

32 Оттук следва, че летищната транзитна виза не оправомощава притежателя си да преминава външните граници на държави-членки по смисъла на член 100в от Договора за създаването на Европейската общност. Ето защо, Актът на попада в обхвата на тази разпоредба.

33 Следователно жалбата трябва да бъде отхвърлена.

По съдебните разноси

34 Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане от спечелилата страна. Тъй Комисията е загубила делото, та трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноси.

35 Кралство Дания, Френската република, Обединеното кралство и Парламента, които встъпиха в производството, заплащат собствените си съдебни разноси, съгласно член 69, параграф 4 от Процедурния правилник.

По изложените съображения Съдът реши:

- 1. Отхвърля жалбата.**
- 2. Осъжда Комисията на Европейските общности да заплати съдебните разноси.**
- 3. Осъжда Кралство Дания, Френската република, Обединеното кралство на Великобритания и Северна Ирландия и Парламента да заплатят направените от тях съдебни разноси.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 12 май 1998 година.

Подписи