

# Свободно движение на стоки

Наръчник за прилагане на  
разпоредбите на Договора,  
уреждащи свободното движение  
на стоки





# Свободно движение на стоки

Наръчник за прилагане на  
разпоредбите на Договора,  
уреждащи свободното  
движение на стоки

Изготвено и съставено от директорат С „Регулаторна политика“,  
на ГД „Предприятия и промишленост“



**Европейска комисия**  
Предприятия и промишленост

Важна правна информация

Нито Европейската комисия, нито което и да било лице, действащо от нейно име, носят отговорност за евентуална употреба на съдържащата се в настоящата публикация информация, нито за евентуално установени грешки в нея, независимо от старателната ѝ подготовка и проверка. Настоящата публикация не отразява непременно мнението или позицията на Европейската комисия.

Всякакви коментари или предложения по този документ следва да се изпращат до генерална дирекция „Предприятия и промишленост“, отдел С.2.

The Enterprise & Industry online magazine ([http://ec.europa.eu/enterprise/e\\_i/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/e_i/index_en.htm)) covers issues related to SMEs, innovation, entrepreneurship, the single market for goods, competitiveness and environmental protection, better regulation, industrial policies across a wide range of sectors, and more.

The printed edition of the magazine is published three times a year. You can subscribe online ([http://ec.europa.eu/enterprise/e\\_i/subscription\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/e_i/subscription_en.htm)) to receive it — in English, French or German — free of charge by post.

**Europe Direct е услуга, предназначена да ви помогне да намерите отговори на въпросите, които си задавате за Европейския съюз.**

**Единен безплатен номер (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Някои мобилни оператори не разрешават достъп до номера, започващи с 00 800, или могат да таксуват тези обаждания.

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет (<http://europa.eu>).

В края на публикацията ще намерите библиографско каре.

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2010 г.

ISBN 978-92-79-13493-7

doi:10.2769/30137

© Европейски съюз, 2010 г.

Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника, освен ако не е указано друго.

За ползване/възпроизвеждане на материал, за който изрично е посочено, че трето лице е носител на авторските права, е необходимо получаване на разрешение от носителя(ите) на авторските права.

Изображение на предната корица: Freight containers © Binski #15628201 – Fotolia.com

*Printed in Belgium*

ОТПЕЧАТАНО НА БЯЛА, НЕОБРАБОТЕНА С ХЛОР ХАРТИЯ

# Предговор

Настоящият наръчник за прилагане на разпоредбите на Договора, уреждащи свободното движение на стоки, цели да се вникне в предишни събития и нови предизвикателства от юридическа гледна точка в област, която е от фундаментално значение за европейската интеграция. Вътрешният пазар на стоки се превърна в нагледен пример за успеха на европейския проект и остава важен катализатор на растежа в Европейския съюз (ЕС).

Макар че настоящият наръчник не е първият по рода си, предишните издания бяха съставяни преди всичко като практическо средство за запознаване на страните кандидатки и/или националните органи с вложеното съдържание в членове от 28 до 30 от Договора за ЕО. Настоящият вариант е по-подробен. Той отразява натрупания опит от службата на Комисията, която отговаря за прилагането на разпоредбите от Договора, уреждащи свободното движение на стоки (\*), и прави преглед на пречките пред търговията, които бяха срещани и все още се срещат в практиката. Наръчникът обобщава относимата съдебна практика и я допълва с коментари, макар че няма претенции да обхваща изчерпателно темата. Той е предвиден по-скоро като работно помагало, в което се извеждат на преден план въпроси, възникнали в хода на практическото прилагане на тези разпоредби от Договора, и се дават отговори на тези въпроси.

Наръчникът може да бъде полезен на националните администрации на държавите-членки както по отношение на настоящата регулаторна среда, така и при съставяне на ново национално законодателство. Юристите от практиката, които съветват клиенти по въпроси, свързани с вътрешния пазар, също могат да се възползват от някои насоки в нехармонизираната област. И на последно място, вътрешният пазар винаги е представлявал интерес за трети държави, които имат желание да разберат правната рамка на европейския пазар и да се поучат от европейския опит, натрупан през последните 50 години. Настоящият наръчник може да им предложи полезна информация в това отношение.

Наръчникът отразява правото и съдебната практика в техния вид към 31 декември 2009 г. Законодателството на ЕС и решенията на Съда могат да бъдат намерени в Eurlex (<http://eur-lex.europa.eu>). Решенията, постановени от 17 юни 1997 г. насам, са достъпни и на уебсайта на Съда на Европейския съюз (<http://curia.europa.eu>).

Наръчникът не е правно обвързващ документ и не отразява непременно официалната позиция на Комисията.

След влизането в сила на Договора от Лисабон, Договорът за ЕО беше изменен и преименуван на „Договор за функционирането на Европейския съюз“ (ДФЕС). Разпоредбите относно свободното движение на стоки (предишни членове 28—30 от Договора за ЕО) остават непроменени, но бяха преномерирани на членове 34—36 от ДФЕС. Преномерирани са и други разпоредби. В настоящото ръководство се използва тази нова номерация на ДФЕС също и при позоваването на решения на Съда на Европейския съюз, взети съгласно Договора за ЕО.

---

(\*) Настоящото второ издание на наръчника беше изготвено и съставено от Сантяго Барон Ескамес, Силвия Ферети, Джулиана Френдо, Октавиен Гиналски, Мачей Горка, Ханс Ингелс, Христос Кириацис, Флориан Шмид, Каролина Щеге, Лаура Сточукте и Янос Толиас. Всички коментари и предложения във връзка с настоящия наръчник могат да бъдат изпращани на генерална дирекция „Предприятия и промишленост“, отдел С.2.



# Съдържание

Предговор	3
<b>1. Ролята и значението на свободното движение на стоки на вътрешния пазар на XXI век</b>	<b>8</b>
<b>2. Разпоредбите на Договора</b>	<b>9</b>
<b>3. Обхватът на член 34 от ДФЕС</b>	<b>9</b>
3.1. Общи условия	9
3.1.1. Нехармонизирана област	9
3.1.2. Значение на термина „стоки“	9
3.1.3. Трансгранична/транзитна търговия	10
3.1.4. Адресати	10
3.1.5. Активни и пасивни мерки	11
3.1.6. Отсъствие на изрично правило <i>de-minimis</i>	11
3.1.7. Териториално приложение	11
3.1.8. Количествени ограничения	12
3.1.9. Мерки с равностоен ефект	12
3.1.10. Условия за продажба	12
3.1.11. Ограничения по отношение на употребата	15
3.2. Принципът на взаимно признаване	16
3.3. Типични пречки пред търговията	16
3.3.1. Национални разпоредби, свързани с дейност по внос (лицензии за внос, инспекции и проверки)	16
3.3.2. Задължения за назначаване на представител или за осигуряване на съоръжения за съхранение в държавата-членка на внос	17
3.3.3. Национален контрол на цените и възстановяване на разходи	17
3.3.4. Национални забрани за специфични продукти/вещества	18
3.3.5. Одобрение на типа	19
3.3.6. Процедура по разрешаване	20
3.3.7. Технически регламенти, съдържащи изисквания по отношение на представянето на стоките (тегло, състав, представяне, етикетирание, форма, размер, опаковане)	20
3.3.8. Ограничения на рекламата	20
3.3.9. Задължения за заплащане на депозит	21
3.3.10. Означения за произход, маркировки за качество, стимулиране на закупуването на национални продукти	22
3.3.11. Задължение за използване на националния език	22
3.3.12. Ограничения по отношение на дистанционните продажби (продажби по интернет, поръчки по пощата и др.)	23
3.3.13. Ограничения по отношение на вноса на стоки за лична употреба	23
<b>4. Други специфични въпроси, имащи отношение към член 34 от ДФЕС</b>	<b>25</b>
4.1. Паралелен внос на медицински продукти и продукти за растителна защита	25
4.2. Регистрация на автомобили	25
<b>5. Пречки пред износа (член 35 от ДФЕС)</b>	<b>27</b>
5.1. „Износ“	27
5.2. Количествени ограничения и мерки с равностоен ефект	27

<b>6. Основания за пречки пред търговията</b>	28
6.1. Член 36 от ДФЕС	28
6.1.1. <i>Обществен морал, ред и сигурност</i>	28
6.1.2. <i>Опазване на здравето и живота на хората, животните и растенията (принцип на предпазните мерки)</i>	29
6.1.3. <i>Опазване на националните богатства, имащи художествена, историческа или археологическа стойност</i>	30
6.1.4. <i>Закрила на индустриалната и търговската собственост</i>	30
6.2. Императивни изисквания	31
6.2.1. <i>Опазване на околната среда</i>	31
6.2.2. <i>Защита на потребителите</i>	31
6.2.3. <i>Други императивни изисквания</i>	32
6.3. Тест за пропорционалност	32
6.4. Тежест на доказване	33
<b>7. Връзка с други свободи и членове от Договора за ЕО, свързани със свободното движение на стоки</b>	34
7.1. Член 45 от ДФЕС — Свободно движение на работници	34
7.2. Член 56 от ДФЕС — Свободно предоставяне на услуги	34
7.3. Член 63 от ДФЕС — Свободно движение на капитали	35
7.4. Член 37 от ДФЕС — Държавни монополи	35
7.5. Член 107 от ДФЕС — Държавни помощи	36
7.6. Член 30 от ДФЕС — Митническият съюз	36
7.7. Член 110 от ДФЕС — Данъчни разпоредби	36
7.8. Член 114 от ДФЕС — Сближаване на законодателствата	37
7.9. Членове 346, 347 и 348 от ДФЕС	38
7.10. Член 351 от ДФЕС	38
<b>8. Свързани актове от вторичното законодателство</b>	39
8.1. Директива 98/34/ЕО — за определяне на процедура за предоставяне на информация в областта на техническите стандарти и регламенти и на правилата относно услугите на информационното общество	39
8.2. Регламент (ЕО) № 2679/98 — Така нареченият „ягоден“ регламент	39
8.3. Регламент (ЕО) № 764/2008 — Регламентът за „взаимното признаване“	39
<b>9. Прилагане на членове 34 и 35 от ДФЕС</b>	40
9.1. Пряк ефект — правоприлагане от страна на частни субекти	40
9.2. SOLVIT	40
9.3. Процедури за нарушение в съответствие с членове 258 и 260 от ДФЕС	40
9.3.1. <i>Процедура по член 258/260 от ДФЕС</i>	40
9.3.2. <i>Жалби</i>	40
9.3.3. <i>Приоритети и оперативна самостоятелност на Комисията</i>	41



<b>Приложения</b> .....	42
<b>А. Важни съобщения в областта на член 34 от ДФЕС</b> .....	42
<b>Б. Териториално прилагане</b> .....	43
<i>Територии, спрямо които се прилага член 34 ОТ ДФЕС</i> .....	43
<i>Територии, спрямо които не се прилага член 34 ОТ ДФЕС</i> .....	43

# 1. Ролята и значението на свободното движение на стоки на вътрешния пазар на XXI век

Свободното движение на стоки е един от нагледните примери за успеха на европейския проект. То спомогна за изграждането на вътрешния пазар, от който сега се възползват европейските граждани и предприятия и който е в сърцевината на политиките на ЕС. Днешният вътрешен пазар способства за лесното закупуване и продажба на продукти в 27 държави-членки с общо население от над 490 милиона души. Той осигурява на потребителите голям избор от продукти и им дава възможност да търсят най-добрата налична оферта. Същевременно, свободното движение на стоки е от полза и за бизнеса. Около 75 % от търговията в рамките на ЕС представлява търговия със стоки. Единният европейски пазар, който беше създаден през изминалите десетилетия, помага на предприятията в ЕС да изградят стабилна платформа в открита, разнообразна и конкурентна среда. Тази вътрешна сила насърчава растежа и създаването на работни места в Европейския съюз и дава на предприятията в ЕС ресурсите, от които се нуждаят, за да успеят и на други пазари по света. По този начин правилно функциониращият вътрешен пазар на стоки се явява необходима предпоставка за настоящия и бъдещия просперитет на ЕС в условията на една глобализирана икономика<sup>(1)</sup>.

От правна гледна точка, принципът на свободното движение на стоки е ключов компонент при създаването и развитието на вътрешния пазар. Това е една от икономическите свободи, установени в Договора за ЕО. Членове 28—30 от Договора за ЕО определяха обхвата и съдържанието на този принцип, забранявайки необосновани ограничения на търговията в рамките на ЕС. Понастоящем вътрешният пазар излиза извън обхвата на разпоредбите

на тези три члена от Договора. Значението на вътрешния пазар беше определено чрез хармонизираното законодателство в много области и по този начин принципът на свободно движение на стоките беше конкретизиран с точни определения за специфични продукти. Независимо от този факт, основната функция на принципа от Договора като ключов фактор за стабилизиране и предпазване на вътрешния пазар остава непроменена.

Много от основните ограничения по отношение на свободното движение на стоки към днешна дата вече са премахнати. Основополагащата дейност беше завършена с въвеждането на единния европейски пазар през 1993 г., но постоянният поток от жалби на граждани и предприятия към Комисията недвусмислено показва, че дори и най-добрите усилия в миналото не са били достатъчни, за да се премахнат всички пречки пред търговията. По-специално малките и средните предприятия продължават да са засегнати от тях. Ето защо тези дружества често предпочитат да концентрират своята дейност в малко на брой държави-членки, вместо в целия вътрешен пазар, тъй като изпитват затруднения при спазването на различните национални правила, свързани с технически изисквания към продуктите, които все още не са хармонизирани. Наред с това, достъпът до пазара може да бъде усложнен от различната регламентация на търговията на дребно или цените, с която предприятията от други държави-членки не са запознати.

Същевременно, иновативните нови продукти и технологичният напредък поставят нови предизвикателства. Национална регулаторна среда, която не върви в крак с такива

развития, може в кратък срок да се превърне в пречка за трансграничната търговия. Освен това, съвременните информационни технологии, като например интернет, улесняват трансграничното пазаруване и увеличават търсенето на бързо и лесно прехвърляне на стоки от една държава-членка в друга. В резултат от това, сега излизат наяве търговски ограничения в определени области, които не са били видими в миналото.

При все това, свободното движение на стоки не е безусловна ценност. При определени обстоятелства някои политически цели с голяма относителна тежест могат да наложат ограничения или дори забрани, които, макар да пречат на свободната търговия, служат на важни цели, като например опазването на околната среда или здравето на хората. На фона на значимите развития в световен мащаб не е чудно, че през последните години сме свидетели на екологизиране на свободното движение на стоки, което добре показва, че някои аргументи, развивани с цел да се обоснове това свободно движение, могат да се възприемат по различен начин в хода на времето. Поради това постоянна задача при прилагането на правото на ЕС е съвместяването на различни и понякога конкуриращи се цели и да се гарантира използването на балансиран и пропорционален подход.

Днес свободното движение на стоки включва много политики и се вписва добре в контекста на един отговорен вътрешен пазар, който гарантира лесен достъп до висококачествени продукти, при едновременно гарантиране на висока степен на защита на други обществени интереси.

<sup>(1)</sup> Вж. Съобщение на Комисията: Вътрешният пазар за стоки: крайъгълен камък на конкурентоспособността в Европа, COM (2007)35 окончателен.

## 2. Разпоредбите на Договора

Основните разпоредби на Договора относно свободното движение на стоки са:

- член 34 от ДФЕС, който касае вноса в рамките на ЕС и забранява „количествените ограничения и всички мерки с равностоен ефект“ между държавите-членки;
- член 35 от ДФЕС, който касае износа от една държава-членка в друга и по

подобен начин забранява „количествените ограничения и всички мерки с равностоен ефект“; и

- член 36 от ДФЕС, който предвижда дерогации от предвидените в членове 34 и 35 от ДФЕС свободи на вътрешния пазар, когато тези дерогации се основават на някои специфични съображения.

Главата от Договора, касаеща забраната на количествените ограничения между държавите-членки, освен това съдържа в член 37 от ДФЕС правила за привеждане в съответствие на държавните монополи с търговски характер. Нейната роля и връзка с членове 34—36 от ДФЕС ще бъдат описани накратко в глава 7 от настоящия наръчник.

## 3. Обхватът на член 34 от ДФЕС

### 3.1. Общи условия

#### 3.1.1. НЕХАРМОНИЗИРАНА ОБЛАСТ

Макар че с членове 34—36 от ДФЕС бяха положени основите за общия принцип на свободно движение на стоки, те не са единственият правен критерий за оценяване на съвместимостта на националните мерки с правилата на вътрешния пазар. Тези членове от Договора не се прилагат, когато свободното движение на даден продукт е напълно хармонизирано с по-специфично законодателство на ЕС, т.е. по-специално в случаите, в които техническите спецификации на даден продукт или неговите условия на продажба са предмет на хармонизация посредством директиви или регламенти, приети от ЕС. В други случаи са налице по-специфични правила от Договора, например член 110 от ДФЕС относно данъчните разпоредби, които могат да представляват пречка за вътрешния пазар, които правила са с предимство пред общите разпоредби на членове 34—36 от ДФЕС.

В случаите, в които вторичното законодателство е относимо, всяка национална мярка, касаеща този въпрос, трябва да се оцени в контекста на разпоредбите за хармонизиране, а не в контекста на разпоредбите на Договора<sup>(?)</sup>.

Това се дължи на факта, че законодателството за хармонизиране може да се разбира като придаване на конкретно съдържание на принципа на свободно движение на стоки чрез установяване на действителни права и задължения, които следва да се спазват по отношение на специфични продукти. Поради това, всеки проблем, който се обхваща от законодателството за хармонизиране, би трябвало да се анализира в контекста на такива конкретни разпоредби, а не в съответствие с общите принципи, заложи в Договора.

Независимо от този факт, дори след 50 години на целенасочени усилия от страна на законодателя на Европейския съюз във връзка с осигуряване на хармонизирани правила, разпоредбите на Договора относно свободното движение на стоки не са ста-

нали излишни; техният обхват продължава да е забележителен. Някои обстоятелства и/или продукти или не са хармонизирани изобщо или са били подложени само на частично хармонизиране. Във всеки случай, в който не може да се идентифицира законодателство за хармонизиране, могат да се използват членове 34—36 от ДФЕС. В това отношение членовете от Договора действат като предпазна мрежа, която гарантира, че всяка пречка пред търговията в рамките на вътрешния пазар може да се проучва по отношение на нейната съвместимост с правото на ЕС.

#### 3.1.2. ЗНАЧЕНИЕ НА ТЕРМИНА „СТОКИ“

Членове 34 и 35 от ДФЕС обхващат всички видове внос и износ на стоки и продукти. В гамата от обхванати стоки попадат всички съществуващи стоки, доколкото имат икономическа стойност: „под стоки, по смисъла на ... Договора, трябва да се разбират продукти, които могат да се оценят в парична стойност, и които могат като такива да бъдат предмет на търговски сделки“<sup>(?)</sup>.

<sup>(?)</sup> Дело C-309/02, Radlberger Getränkegesellschaft и S. Spitz (2004 г.), Recueil, стр. I-11763, точка 53.

<sup>(?)</sup> Дело 7/68, Комисия/Италия (1968 г.) Recueil, стр. 425.

В своите решения, Съдът на Европейския съюз няколко пъти поясни правилното обозначаване на даден продукт. Предметите на изкуството трябва да се считат за стоки<sup>(4)</sup>. Монетите, които вече не са в обращение като парично средство, също така попадат в определението за стоки, както и банкнотите и чековете на носител<sup>(5)</sup>, макар че даренията в натура не се включват<sup>(6)</sup>. Отпадъците следва да се считат за стоки, дори когато не могат да се рециклират, но са предмет на търговска сделка. Електрическата енергия<sup>(7)</sup> и природният газ<sup>(8)</sup> се считат за стоки, а телевизионните сигнали<sup>(9)</sup> — не.

Последният пример подчертава факта, че от правна гледна точка може да е важно да се направи разграничение между стоки и услуги. Докато рибата определено е стока, правата за риболов и разрешителните за риболов не са обхванати от принципа на свободно движение на стоки, а представляват „предоставяне на услуга“ по смисъла на разпоредбите на Договора, свързани със свободното предоставяне на услуги<sup>(10)</sup>.

### 3.1.3. ТРАНСГРАНИЧНА/ ТРАНЗИТНА ТЪРГОВИЯ

В съответствие с неговата редакция, член 34 от ДФЕС се прилага по отношение на пречки пред търговията „между държавите-членки“. Поради това трансграничният елемент е предварително условие за разглеждането на дело от гледна точка на тази разпоредба. Изцяло национални мерки, които касаят само национални стоки, не попадат в обхвата на членове 34—36 от ДФЕС. Условието за спазване на изискването за трансграничност са прости. Достатъчно е въпросната мярка да е в състояние косвено или потенциално да възпрепятства търговията в рамките на ЕС<sup>(11)</sup>.

По подразбиране, необходимостта от трансграничен елемент означава, че правото на ЕС не е пречка за държавите-членки да третира своите национални продукти по начин, който е по-малко благоприятен от третирането на вносните продукти („обратна дискриминация“). При все това, на практика този проблем се наблюдава рядко, тъй като обикновено държавите-членки нямат интерес да поставят в неизгодна позиция стоките, произведени на тяхна територия. Макар че член 34 от ДФЕС е приложим в случаите, когато национален продукт напуска държавата-членка и се внася обратно, т.е. при обратен внос<sup>(12)</sup>, той не се прилага в случаите, когато единствената цел на обратния внос е заобикаляне на националните правила<sup>(13)</sup>.

Изискването за трансграничност може също така да бъде изпълнено, ако продуктът просто преминава транзит през въпросната държава-членка. Съдът ясно постанови, че свободното движение на стоки налага съществуването на общ принцип на свободен транзит на стоки в рамките на ЕС<sup>(14)</sup>.

Независимо от мястото, където стоките са произведени първоначално — на територията на вътрешния пазар или извън нея, — след като веднъж влязат в свободно обращение на вътрешния пазар всички стоки се ползват от принципа на свободно движение.

### 3.1.4. АДРЕСАТИ

Членове 34—36 от ДФЕС касаят мерките, предприети от държавите-членки. При все това, в този контекст терминът „държави-членки“ се тълкува широко, така че включва всички органи на държавата, били те централни органи, органите на федерална държава или всякакви други териториални

органи<sup>(15)</sup>. Изискванията, заложи в тези членове, се прилагат еднакво към законодателните, съдебните и административните органи на дадена държава-членка<sup>(16)</sup>. Това очевидно обхваща мерките, предприети от всички органи, конституирани в съответствие с публичното право като „публични органи“. Самият факт, че даден орган е учреден в съответствие с частното право, не е пречка мерките, които той предприема, да могат да бъдат вменени на държавата. В действителност, Съдът постанови, че:

- мерките на професионално-съсловна организация, на която са предоставени правно-регулаторни и дисциплинарни правомощия по силата на националното законодателство във връзка с нейната професионална област на дейност, могат да попаднат в обхвата на член 34 от ДФЕС<sup>(17)</sup>;
- дейностите на сдружение на частното право, което обаче е учредено на основата на закон и което се финансира основно от правителството или от задължителни вноски на предприятия от съответния стопански отрасъл и/или членове на което са назначени или под контрол на публични институции, могат да бъдат вменени на държавата<sup>(18)</sup>.

В едно наскоро приключило дело Съдът изглежда дори призна, че публични изявления на длъжностно лице, дори и да нямат правна сила, могат да бъдат вменени на държава-членка и да представляват пречка за свободното движение на стоки, ако адресатите на изявленията могат основателно да предположат в съответния контекст, че това са позиции, които длъжностното лице застъпва в официалното си качество<sup>(19)</sup>.

<sup>(4)</sup> Дело 7/78 Thompson (1978 г.), Recueil, стр. 2247.

<sup>(5)</sup> Дело C-358/93 Bordessa и др. (1995 г.), Recueil, стр. I-361.

<sup>(6)</sup> Дело C-318/07 Persche (2009 г.), Сборник, стр. I-359, точка 29.

<sup>(7)</sup> Дело C-393/92 Almelo/Energiebedrijf Ijsselmij (1994 г.), Recueil, стр. I-1477.

<sup>(8)</sup> Дело C-159/94 Комисия/Франция (1997 г.), Recueil, стр. I-5815.

<sup>(9)</sup> Дело 155/73 Sacchi (1974 г.), Recueil, стр. 409.

<sup>(10)</sup> Дело C-97/98 Jägerskiöld (1999 г.), Recueil, стр. I-7319.

<sup>(11)</sup> Дело 8/74 Dassonville (1974 г.), Recueil, стр. 837, точка 5.

<sup>(12)</sup> Дело 78/70 Deutsche Grammophon/Metro (1971 г.), Recueil, стр. 487.

<sup>(13)</sup> Дело 229/83 Leclerc и др. (1985 г.), Recueil, стр. 1.

<sup>(14)</sup> Дело C-320/03 Комисия/Австрия (2005 г.), Recueil, стр. I-9871, точка 65.

<sup>(15)</sup> Съединени дела C-1/90 и C-176/90 Aragonese de Publicidad Exterior и Publivia (1991 г.), Recueil, стр. I-4151.

<sup>(16)</sup> Дело C-434/85 Allen & Hanburys (1988 г.), Recueil, стр. 1245, точка 25; дело C-227/06 Комисия/Белгия, не публикувано в Сборника, точка 37.

<sup>(17)</sup> Вж. съединени дела 266/87 и 267/87 R/Royal Pharmaceutical Society of Great Britain (1989 г.), Recueil, стр. 1295; дело C-292/92 Hünermund и др. (1993 г.), Recueil, стр. I-6787.

<sup>(18)</sup> Вж. дело 249/81 Комисия/Ирландия („Buy Irish“) (1982 г.), Recueil, стр. 4005; дело C-325/00 Комисия/Германия (2002 г.), Recueil, стр. I-9977; дело C-227/06 Комисия/Белгия (2008 г.), не публикувано в Сборника.

<sup>(19)</sup> Дело C-470/03 AGM-COS.MET (2007 г.), Сборник, стр. I-2749.

Макар че терминът „държава-членка“ има широкообхватно значение, по принцип той не се прилага към изцяло частни мерки, т.е. мерки, предприети от частни субекти или дружества.

И накрая, по силата на установената съдебна практика, член 34 от ДФЕС се прилага и спрямо мерки, приети от институциите на ЕС. При все това, по отношение на съдебния контрол, законодателят на ЕС трябва да разполага с широка свобода на преценка. Съответно, законосъобразността на приетата мярка може да бъде поставена под въпрос само ако мярката очевидно е неподходяща по отношение на целта, към която компетентната институция се стреми<sup>(20)</sup>.

### 3.1.5. АКТИВНИ И ПАСИВНИ МЕРКИ

Член 34 от ДФЕС често се характеризира като право на защита, позоваване на което може да се извърши срещу национални мерки, създаващи необосновани пречки пред трансграничната търговия. Съответно, нарушенията на член 34 от ДФЕС изглежда предполагат активност от страна на конкретната държава. В този смисъл мерките, попадащи в обхвата на член 34 от ДФЕС, се състоят предимно от задължителни разпоредби в законодателството на държавите-членки, но незадължителните мерки също могат да представляват нарушение на член 34 от ДФЕС<sup>(21)</sup>. Отделна административна практика може да съставлява забранена пречка пред свободното движение на стоки, при условие че тази практика до известна степен е последователна и от общо естество<sup>(22)</sup>.

С оглед на задълженията на държавите-членки в съответствие с член 4, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (предишен член 10 от Договора за ЕО), който изисква от тях да предприемат всички подходящи мерки, за да гарантират изпълнението на

задълженията по Договора и „*effet utile*“ („полезния ефект“) на правото на ЕС, член 34 от ДФЕС може при определени обстоятелства да бъде нарушен и от бездействието на държава-членка, т.е. в ситуация, в която държава-членка се въздържа от приемане на изискуемите мерки с оглед отстраняване на съществуващи пречки пред свободното движение на стоки. Специфичната пречка може дори да произтича от действие на частни субекти. По дело C-265/95 Франция беше подведена под отговорност за действията на местни земеделски стопани, целящи ограничаване на вноса на земеделски стоки от съседни държави-членки посредством прихващане на камиони, пренасящи тези стоки, и/или унищожаване на техните товари. Ненамесата от страна на националните органи срещу тези действия беше счетена за нарушение на член 34 от ДФЕС, тъй като държавите-членки са длъжни да гарантират свободното движение на продукти на тяхна територия чрез предприемане на необходимите и подходящи мерки с цел избягване на каквито и да било ограничения, дължащи се на действията на частни лица<sup>(23)</sup>.

Наред с това, член 34 от ДФЕС може да създаде задължение за резултат. Това задължение е нарушено, ако дадена държава-членка не постигне целите поради своето бездействие или недостатъчно действие. По дело C-309/02, което касаеше германската задължителна система за обратно приемане на опаковки за еднократна употреба за напитки, Съдът постанови, че спазването на принципа за свободно движение на стоките от страна на системата за заплащане на депозит зависи от наличието на функционираща система, в която всеки производител или дистрибутор може реално да участва. Макар че задачата за създаване на системата за обратно приемане е била поверена на частни предприятия, бе счетено, че държавата-членка носи отговорност за постигнатия или непостигнат резултат<sup>(24)</sup>.

### 3.1.6. ОТСЪСТВИЕ НА ИЗРИЧНО ПРАВИЛО DE-MINIMIS

Няма установен принцип *de-minimis* във връзка с членовете, касаещи свободното движение на стоки. В съответствие с установената от дълго време съдебна практика, дадена национална мярка не попада извън обхвата на забраната, съдържаща се в членове 34—35 от ДФЕС, единствено поради факта, че пречката, която създава, е незначителна и защото е възможно продуктите да се предлагат на пазара по други начини<sup>(25)</sup>. Поради това, дадена държавна мярка може да представлява забранена мярка с равностоен ефект дори ако:

- е с относително малко икономическо значение;
- е приложима само спрямо много ограничена географска част от националната територия<sup>(26)</sup>;
- засяга само ограничен брой случаи на внос/износ или ограничен брой стопански субекти.

За някои национални мерки беше счетено, че попадат извън обхвата на член 34 от ДФЕС, ако техният ограничаващ ефект върху търговията между държавите-членки е твърде несигурен и косвен<sup>(27)</sup>. Това обаче не следва да се счита за правило *de-minimis*.

### 3.1.7. ТЕРИТОРИАЛНО ПРИЛОЖЕНИЕ

Задължението за спазване на разпоредбите на член 34 от ДФЕС е приложимо спрямо всички държави-членки на ЕС и в определени случаи може да се прилага и спрямо европейските територии, за чиито външни отношения носи отговорност дадена държава-членка, както и спрямо отвъдморските територии, зависещи от дадена държава-членка или свързани по друг начин с нея.

<sup>(20)</sup> Съединени дела C-154/04 и C-155/04 Alliance for Natural Health и др. (2005 г.) Recueil, стр. I-6451, точки 47 и 52.

<sup>(21)</sup> Дело 249/81 Комисия/Ирландия („Buy Irish“) (1982 г.) Recueil, стр. 4005; дело C-227/06 Комисия/Белгия (2008 г.), непубликувано в Сборника.

<sup>(22)</sup> Дело 21/84 Комисия/Франция (1985 г.) Recueil, стр. 1355; дело C-387/99 Комисия/Германия (2004 г.) Recueil, стр. I-3751, точка 42 и цитираната съдебна практика; дело C-88/07 Комисия/Испания (2009 г.), Сборник, стр. I-1353.

<sup>(23)</sup> Дело C-265/95 Комисия/Франция (1997 г.), Recueil, стр. I-6959, точка 31; вж. също така дело C-112/00 Schmidberger (2003 г.), Recueil, стр. I-5659, точка 60 по специално по отношение на евентуалните обосновки (свобода на изразяване и свобода на събиране).

<sup>(24)</sup> Дело C-309/02 Radlberger Getränkegesellschaft и S. Spitz (2004 г.), Recueil, стр. I-11763 точка 80.

<sup>(25)</sup> Вж. съединени дела 177/82 и 178/82 Van de Haar (1984 г.), Recueil, стр. 1797; дело 269/83 Комисия/Франция (1985 г.) Recueil, стр. 837; дело 103/84 Комисия/Италия (1986 г.), Recueil, стр. 1759.

<sup>(26)</sup> Дело C-67/97 Bluhme (1998 г.), Recueil, стр. I-8033.

<sup>(27)</sup> Дело C-69/88 Krantz (1990 г.), Recueil, стр. I-583; дело C-93/92 СМC Motorradcenter (1993 г.), Recueil, стр. I-5009; дело C-379/92 Peralta (1994 г.), Recueil, стр. I-4353; дело C-44/98 BASF (1999 г.), Recueil, стр. I-6269. Вж. също така дело C-20/03 Virmanjer и др. (2005 г.), Recueil, стр. I-4133, по което Съдът постанови, че въпросните национални системи, които обвързват амбулантната продажба на абонаменти за периодични издания с наличието на предварително разрешение, при всички обстоятелства оказват твърде незначително и несигурно въздействие върху предлагането на пазара на продукти от други държави-членки, за да се счита за пречка или друг вид намеса в търговията между държавите-членки.



По отношение на някои други държави, търговията със стоки между тези държави и държавите-членки на ЕС се урежда с разпоредбите на специфични споразумения, а не с тези на ДФЕС. Например продуктите с произход от Исландия, Лихтенщайн и Норвегия се ползват със свобода на движение в ЕС по силата на член 11 от Споразумението за ЕИП, а индустриалните продукти с произход от Турция се ползват със свобода на движение в ЕС по силата на членове 5—7 от Решение 1/95 на Съвета за асоцииране ЕО—Турция относно последния етап на митническия съюз<sup>(28)</sup>.

За подробен преглед на териториите, спрямо които се прилага член 34 от ДФЕС, вижте приложение Б към настоящия наръчник.

### 3.1.8. КОЛИЧЕСТВЕНИ ОГРАНИЧЕНИЯ

Количествените ограничения са определени като мерки, които се свеждат до пълно или частично ограничаване на вноса или транзитното преминаване на стоки<sup>(29)</sup>. Примерите включват пълна забрана или квотна система<sup>(30)</sup>, т.е. количествените ограничения се прилагат, когато се достигнат определени горни граници на внос или износ. При все това, само нетарифните квоти се обхващат от този член, тъй като тарифните квоти попадат в обхвата на член 30 от ДФЕС.

Количественото ограничение може да се основава на нормативни разпоредби или да бъде просто административна практика. По този начин дори прикрита или скрита квотна система ще попадне в обхвата на член 34 от ДФЕС.

### 3.1.9. МЕРКИ С РАВНОСТОЕН ЕФЕКТ

Терминът „мерки с равностоен ефект“ е с много по-широк обхват в сравнение с количественото ограничение. Макар да не е лесно да се направи ясно разграниче-

ние между количествените ограничения и мерките с равностоен ефект, това не е от голямо практическо значение, предвид факта, че правилата се прилагат по еднакъв начин спрямо количествените ограничения и мерките с равностоен ефект.

В решението по делото Dassonville Съдът на Европейския съюз дава следното тълкуване на значението и обхвата на мерките с равностоен ефект<sup>(31)</sup>:

„Всяка правна уредба в областта на търговията, приета от държавите-членки, която е в състояние пряко или непряко, реално или потенциално да възпрепятства търговията в рамките на ЕС, трябва да се счита за мярка с равностоен на количествени ограничения ефект.“

Това определение беше потвърдено от съдебната практика на Съда с леки вариации. Терминът „правна уредба в областта на търговията“ обикновено не се използва в наши дни, тъй като формулировката по делото Dassonville в действителност не се ограничаваша с правните уредби в областта на търговията, а например обхваща и техническите регламенти.

В Директива 70/50/ЕИО<sup>(32)</sup>, която формално се прилагаше по време на преходния период в Общността, беше заявено намерението на Комисията да обхване не само мерките, които ясно предоставят различно третиране на местните стоки и на стоките от внос, но и тези, които се прилагат еднакво към тях. Впоследствие, по делото Dassonville Съдът подчерта, че най-важният елемент, определящ дали дадена национална мярка попада в обхвата на член 34 от ДФЕС, е нейният ефект (...*която е в състояние пряко или непряко, реално или потенциално да възпрепятства...*), като по този начин дискриминационният аспект на дадена мярка вече не е решаващият фактор за член 34 от ДФЕС. На Съда е изглеждало ясно, че не само открито дискриминационните мерки

биха могли да създадат пречки пред търговията на продукти между държавите-членки.

Решението на Съда по делото Cassis de Dijon<sup>(33)</sup> потвърди принципа, застъпен преди това в Директива 70/50/ЕИО и в решението по делото Dassonville. Като признава, че е възможно да съществуват разлики между националните правила на държавите-членки и че това обстоятелство би могло да представлява спънка за търговията със стоки, Съдът потвърди, че член 34 от ДФЕС би могъл да обхване и националните мерки, които важат с еднаква сила за местните стоки и стоките от внос. В този случай държавите-членки биха могли да използват дерогация, като се позоват не само на член 36 от ДФЕС, но и на императивните изисквания — виждане, което беше застъпено за първи път в това решение.

Поради това може да се заключи, че член 34 от ДФЕС ще се прилага не само спрямо националните мерки, които са дискриминационни по отношение на стоките от внос, а и спрямо тези, които по закон изглежда важат с еднаква сила за местните стоки и стоките от внос, но на практика са повече обременяващи за стоките от внос (последното се дължи на факта, че стоките от внос всъщност трябва да спазват два набора от правила — единият, заложен от държавата-членка производител, а другият — от държавата-членка на внос). Тези правила понякога се наричат „еднакво приложими“ (вж. дело Комисия/Италия<sup>(34)</sup>).

Вследствие на това, и в съответствие с решението на Съда по делото Dassonville и по-късно по делото Cassis de Dijon, не е необходим какъвто и да било дискриминационен елемент, за да попадне дадена национална мярка в обхвата на член 34 от ДФЕС.

### 3.1.10. УСЛОВИЯ ЗА ПРОДАЖБА

Почти двадесет години<sup>(35)</sup> след делото Dassonville Съдът счете за необходимо да

<sup>(28)</sup> ОВ L 35, 13.2.1996 г., стр. 1.

<sup>(29)</sup> Дело 2/73 Geddo (1973 г.), Recueil, стр. 865.

<sup>(30)</sup> Дело 13/68 Salgoil (1968 г.), Recueil, стр. 661.

<sup>(31)</sup> Дело 8/74 Dassonville (1974 г.), Recueil, стр. 837.

<sup>(32)</sup> Директива 70/50, (1970 г.) ОВ L 13/29 за премахване на мерките, които имат ефект, равен на количествени ограничения при вноса и не са обхванати от други разпоредби, приети в изпълнение на разпоредбите на Договора за ЕИО.

<sup>(33)</sup> Дело 120/78 Rewe-Zentral (Cassis de Dijon) (1979 г.), Recueil, стр. 649.

<sup>(34)</sup> Дело C-110/05 Комисия/Италия (2009 г.), Сборник, стр. I-519, точка 35.

<sup>(35)</sup> Съображението при Keck и Mithouard (съединени дела C-267/91 и C-268/91 Keck и Mithouard (1993 г.), Recueil, стр. I-6097) изглежда присъства и в предишните дела 155/80 Oebel (1981 г.), Recueil, стр. 1993, 75/81 Blesgen (1982 г.), Recueil, стр. 1211; C-23/89 Quietlynn (1990 г.), Recueil, стр. I-3059 и 148/85 Forest (1986 г.), Recueil, стр. 3449. В противовес на това съображение вж. (преди Keck и Mithouard) съединени дела 60/84 и 61/84 Cinéthèque (1985 г.), Recueil, стр. 2605 и дело C-145/88 Torfaen (1989 г.), Recueil, стр. 3851 (първо дело, имащо за предмет законодателството относно търговията в неделните дни). Разликата в прилагането на теста по делото Torfaen беше очевидна в съдебната практика в рамките на Обединеното кралство: например B&Q plc/Shrewsbury BC (1990 г.) 3 CMLR 535 и Stoke City Council/B&Q (1990 г.) 3 CMLR 31. За преглед на съдебната практика по отношение на член 28 от Договора за ЕО преди решението по делото Keck и Mithouard, вж. заключение на генералния адвокат Jacobs по дело C-412/93 Leclerc-Siplec (1995 г.), Recueil, стр. I-179, точки 23—33.

изтъкне някои ограничения в обхвата на термина „мерки с равностоен ефект“ в член 34 от ДФЕС.

По делото Keck и Mithouard<sup>(36)</sup> Съдът заяви, че „с оглед на нарастващата тенденция търговците да се позовават на член [34] от Договора като средство за оспорване на всякакви правила, които водят до ограничаване на тяхната търговска свобода, дори когато тези правила не касаят продукти от други държави-членки, Съдът счита за необходимо да преразгледа и поясни своята съдебна практика по този въпрос“. С други думи, причината, която стои зад намерението да се преразгледа съдебната практика, изглежда е била *inter alia* необходимостта от ограничаване на потока от дела, целящи да бъдат поставени под въпрос основни положения, залегнали във вътрешните разпоредби на държавите-членки, отнасящи се до националното благосъстояние и социалната област, които никога не са имали за цел да се намесват в свободното движение<sup>(37)</sup>.

Позовавайки се на решението по делото Cassis de Dijon, по делото Keck и Mithouard Съдът постанови, че „правилата, установяващи изисквания, които трябва да се спазват от такива стоки ... представляват мерки с равностоен ефект, забранени от член [34]“<sup>(38)</sup>. Непосредствено след това той постанови, че „за сметка на това, противно на решеното преди това, прилагането спрямо продукти от други държави-членки на национални разпоредби, които ограничават или забраняват определени условия за продажба, не може пряко или непряко, реално или потенциално да възпрепятства търговията между държавите-членки по смисъла на решението Dassonville“<sup>(39)</sup>.

В действителност правилата, установяващи изисквания, които трябва да се спазват от

стоките, продължават да се третират в съответствие с Cassis de Dijon и поради това се счита, че попадат *per se* в обхвата на член 34 от ДФЕС, независимо дали същевременно въвеждат дискриминация въз основа на произхода на продуктите<sup>(40)</sup>. За сметка на това условията за продажба попадат в обхвата на член 34 от ДФЕС само при условие че страната, която твърди, че има нарушение, може да докаже, че с тях се въвежда, било де юре, било де факто, дискриминация въз основа на произхода на продуктите. Дискриминация де юре е налице, когато мерките са очевидно дискриминационни<sup>(41)</sup>. Фактическата дискриминация обаче е по-сложна.

Сравнително по-лесно е да се разбере кои видове мерки касаят характеристиките на продуктите, отколкото кои видове мерки представляват условия за продажба. Мерки, които касаят характеристиките на продукта, биха могли например да бъдат мерките, отнасящи се до формата, размера, теглото, състава, представянето, идентифицирането или опаковането му. От друга страна, има случаи, в които някои мерки на пръв поглед не изглежда да касаят характеристиките на продукта, но в които Съдът е бил на противоположното мнение<sup>(42)</sup>.

По делото Canal Satélite Digital<sup>(43)</sup> въпросът, отнесен до Съда, беше дали въпросната процедура по регистрация, която включваше задължението за вписване на операторите и техните продукти в официален регистър, е в нарушение на член 34 от ДФЕС. За да се сдобият с тази регистрация, операторите е трябвало да се ангажират да спазват техническите спецификации и да получат предварителен технически доклад, съставен от националните органи, и предварително административно удостоверение, с което се удостоверява, че са спазени техническите и други изисквания. Съдът заключи, че тези

изисквания са в нарушение на член 34 от ДФЕС. Той изтъкна, че необходимостта от адаптиране на въпросните стоки към националните правила пречи горепосоченото изискване да се третира като условие за продажба.

По делата Alfa Vita Vassilopoulos и Carrefour-Marinopoulos<sup>(44)</sup> и Комисия/Гърция<sup>(45)</sup> Съдът постанови, че националното законодателство, съгласно което продажбата на продукти тип „bake-off“ подлежи на същите изисквания като приложимите към пълния цикъл на производство и предлагане на пазара на традиционни хлебни и тестени изделия, е в нарушение на член 34 от ДФЕС. Съдът стигна до това заключение въз основа на факта, че разпоредбите на националното законодателство целят конкретизирането на *условията за производство* на тестени изделия, включително на продукти тип „bake-off“<sup>(46)</sup>. Основната характеристика на продуктите тип „bake-off“ е, че те се доставят на магазини за продажба след приключване на основните етапи от приготвянето им. Ето защо изискването за притежаване на складово помещение за брашно, на площадка за оборудване за месене и на помещение за съхранение на твърдо гориво не взема под внимание спецификата на тези продукти и води до допълнителни разходи. Съдът заключи, че поради тази причина въпросното законодателство представлява пречка пред вноса, която не може да се счита за установяваща условие за продажба. Съдът действително видимо поддържа позицията на генералния адвокат, като постанови, че правилата, налагащи условия, които са част от производствения процес, касаят присъщите характеристики на стоките<sup>(47)</sup>.

Друго наскоро постановено решение на Съда, което може да се спомене в тази връзка, е това по делото Комисия/Гърция относно игралните автомати<sup>(48)</sup>. Това дело

<sup>(36)</sup> Съединени дела C-267/91 и C-268/91 Keck и Mithouard (1993 г.), Recueil, стр. I-6097, точка 14.

<sup>(37)</sup> C. Barnard, „Fitting the Remaining Pieces into the Goods and Persons Jigsaw“ (2001 г.) *European Law Review* 35, стр. 50; J. Schwarze, *Europäisches Wirtschaftsrecht*, 2007 г., параграф 72.

<sup>(38)</sup> Съединени дела C-267/91 и C-268/91 Keck и Mithouard (1993 г.), Recueil, стр. I-6097, точка 15.

<sup>(39)</sup> Съединени дела C-267/91 и C-268/91 Keck и Mithouard (1993 г.), Recueil, стр. I-6097, точка 16.

<sup>(40)</sup> P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003 г., стр. 124.

<sup>(41)</sup> P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003 г., стр. 127; може да се твърди, че дело C-320/93 Ortscheit/Eurim-Pharm (1994 г.), Recueil, стр. I-5243 е такова дело.

<sup>(42)</sup> Вж. например дело C-470/93 Mars (1995 г.), Recueil, стр. I-1923 и дело C-368/95 Familiapress (1997 г.), Recueil, стр. I-3689, точка 11.

<sup>(43)</sup> Дело C-390/99 Canal Satélite Digital (2002 г.), Recueil, стр. I-607, точка 29; вж. също така дело C-389/96 Aher-Waggon (1998 г.), Recueil, стр. I-4473, точка 18.

<sup>(44)</sup> Съединени дела C-158/04 и C-159/04 Alfa Vita Vassilopoulos и Carrefour-Marinopoulos (2006 г.), Recueil, стр. I-8135.

<sup>(45)</sup> Дело C-82/05 Комисия/Гърция (2006 г.), непубликувано в Сборника.

<sup>(46)</sup> Дела C-158/04 и C-159/04 Alfa Vita Vassilopoulos и Carrefour-Marinopoulos (2006 г.), Recueil, стр. I-8135, точка 18.

<sup>(47)</sup> Заключение на генералния адвокат Maduro, точка 16.

<sup>(48)</sup> Дело C- 65/05 Комисия/Гърция (2006 г.), Recueil, стр. I-10341.

имаше за предмет гръцки закон, с който беше забранено монтирането и използването на електрически, електромеханични и електронни игри, включително развлекателни игри за сръчност и всякакви компютърни игри, във всички обществени или частни обекти, с изключение на казина. Мнението на Съда беше, че този гръцки закон трябва да бъде счетен като нарушаващ член 34 от ДФЕС. Съдът освен това уточни, че това е вярно дори ако законът не забранява вноса на въпросните продукти или тяхното предлагане на пазара<sup>(49)</sup>. Съдът изтъкна, че от влизането на този закон в сила обемът на вноса на такива игри от други държави-членки е намалял. Съдът обаче отбеляза също така, че вносът на игрални автомати фактически е бил преустановен с влизането в сила на тази законова забрана. Тази последна забележка на Съда би могла да бъде фактор от определящо значение за попадането на мярката в обхвата на член 34 от ДФЕС.

В списъка с условията за продажба Съдът включва мерките, касаещи условията и методите на предлагане на пазара<sup>(50)</sup>, мерките, които касаят времето на продажба на стоките<sup>(51)</sup>, мерките, които касаят мястото на продажба на стоките или ограниченията по отношение на лицата, които могат да продават стоките<sup>(52)</sup>, и мерките, свързани с контрола върху цените<sup>(53)</sup>.

Наред с това някои процедури/задължения, които нямат връзка с продукта, нито с неговото опаковане, биха могли да се сметат за условия за продажба, както е демонстрирано в *Sapod Audic*<sup>(54)</sup>. Въпросната национална мярка, предмет на делото *Sapod Audic*, е предвиждала задължение за всеки производител или вносител да съдейства за или да организира отстраняването на всички свои отпадъци от опаковки. Съдът проучи съвместимостта на тази мярка с член 34 от ДФЕС в случая, в който тя единствено налага „общо задължение за идентифициране на събраните опаковки за отстраняване от одобрено предприятие“<sup>(55)</sup>. В съответствие с това тълкуване Съдът счете, че „задължението, вменено с тази разпоредба, не се отнася като такова нито към продукта, нито към неговата опаковка, и поради това само по себе си не представлява правило, определящо изисквания, които трябва да се спазват от стоките, като например изискванията по отношение на тяхното етикетироване или опаковане“<sup>(56)</sup>. В резултат от това той стигна до заключението, че разпоредбата може да се счита за условие за продажба.

Мерките, свързани с рекламните ограничения, са малко по-сложни. Важната роля на рекламата за осигуряване на възможност продукт от една държава-членка да проникне на нов пазар в друга държава-членка беше призната от генералните адвокати<sup>(57)</sup>

и Съда на Европейския съюз<sup>(58)</sup>. След решението по делото *Keck* и *Mithouard* Съдът третира рекламните ограничения като условия за продажба<sup>(59)</sup>. Интересно е да се отбележи, че в определени случаи Съдът изглежда свързва обхвата на рекламното ограничение с дискриминация. По-конкретно той счита, че „абсолютна забрана за реклама на характеристиките на определен продукт“<sup>(60)</sup> би могла да попречи на достъпа до пазара на продукти от други държави-членки в по-голяма степен, отколкото пречи на достъпа на местни продукти, с които потребителите са по-добре запознати<sup>(61)</sup>.

В обобщение Съдът изглежда счита условията за продажба за мерки, които са свързани по-скоро с предлагането на стоката на пазара, отколкото с характеристиките на стоката<sup>(62)</sup>. При все това се наложи Съдът да внесе допълнителна яснота в разграничението, направено в решението по делото *Keck* и *Mithouard*<sup>(63)</sup>. В резултат, някои правила, които изглежда попадат в категорията на условията за продажба, се третират като правила, свързани с продуктите. За разлика от тях, правилата, касаещи опаковането на продукти, които съгласно делото *Keck* и *Mithouard* са включени *prima facie* сред правилата, свързани с продуктите, след анализ на особеностите на конкретния случай бяха категоризирани като условия за продажба<sup>(64)</sup>. В действителност тези решения

<sup>(49)</sup> Дело C-65/05 Комисия/Гърция (2006 г.), Recueil, стр. I-10341, точка 28.

<sup>(50)</sup> Вж. дело C-412/93 *Leclerc-Siplec* (1995 г.), Recueil, стр. I-179, точка 22 и дело C-6/98 *ARD* (1999 г.), Recueil, стр. I-7599, точка 46.

<sup>(51)</sup> Вж. съединени дела C-401/92 и C-402/92 *Tankstation 't Heuvske* и *Voermans* (1994 г.), Recueil, стр. I-2199, точка 14; съединени дела C-69 и C-258/93 *Punto Casa* и *PPV* (1994 г.), Recueil, стр. I-2355 и съединени дела C-418/93—C-421/93, C-460/93—C-462/93 и C-464/93, C-9/94—C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 и C-332/94 *Semeraro Casa Uno* и др. (1996 г.), Recueil, стр. I-2975, точки 9—11, 14, 15, 23 и 24.

<sup>(52)</sup> Вж. дело C-391/92 Комисия/Гърция (1995 г.), Recueil, стр. I-1621, точка 15; съединени дела C-69 и C-258/93 *Punto Casa* и *PPV* (1994 г.), Recueil, стр. I-2355.

<sup>(53)</sup> Вж. дело C-63/94 *Belgarom* (1995 г.), Recueil, стр. I-2467.

<sup>(54)</sup> Дело C-159/00 *Sapod Audic* (2002 г.), Recueil, стр. I-5031.

<sup>(55)</sup> Пак там, точка 71 (курсивът е добавен). Ако това следваше да се тълкува като вменяване на задължение за прилагане на марка или етикет, то тогава мярката би представлявала технически регламент по смисъла на Директива (98/34). В такъв случай лицето може да се позове на липсата на уведомление за тази национална разпоредба. Тогава националният съд е длъжен да откаже да приложи тази разпоредба.

<sup>(56)</sup> Пак там, точка 72.

<sup>(57)</sup> Вж. например заключението на генералния адвокат *Jacobs* по дело C-412/93 *Leclerc-Siplec* (1995 г.), Recueil, стр. I-179 и заключението на генералния адвокат *Geelhoed* по дело C-239/02 *Douwe Egberts* (2004 г.), Recueil, стр. I-7007.

<sup>(58)</sup> Вж. например съединени дела C-34/95—C-36/95 *De Agostini* и *TV-Shop* (1997 г.), Recueil, стр. I-3843.

<sup>(59)</sup> Вж. дело C-412/93 *Leclerc-Siplec* (1995 г.) Recueil I-179; съединени дела C-34/95—C-36/95 *De Agostini* и *TV-Shop* (1997 г.), Recueil, стр. I-3843; дело C-405/98 *Gourmet International Products* (2001 г.), Recueil, стр. I-1795; дело C-292/92 *Hünernmund* и др. (1993 г.), Recueil, стр. I-6787.

<sup>(60)</sup> Дело C-239/02 *Douwe Egberts* (2004 г.), Recueil, стр. I-7007, точка 53.

<sup>(61)</sup> По отношение на дискриминацията между местните стопански субекти и стопанските субекти от други държави-членки, вж. дело C-322/01 *Deutscher Apothekerverband* (2003 г.), Recueil, стр. I-14887, точка 74 и дело C-254/98 *TK-Heimdienst* (2000 г.) Recueil I-151, точка 26. Вж. също съединени дела 87/85 и 88/85 *Legia* и *Gyselinx* (1986 г.), Recueil, стр. 1707, точка 15 и дело C-189/95 *Franzén* (1997 г.), Recueil, стр. I-5909, точка 71.

<sup>(62)</sup> Вж. дело C-71/02 *Karner* (2004 г.), Recueil, стр. I-3025 (забрана да се споменава фактът, че стоките идват от предприятие, обявено в несъстоятелност); дело C-441/04 *A-Punkt Schmuckhandel* (2006 г.), Recueil, стр. I-2093 (амбулантна търговия) и също така сходното съображение по дело C-20/03 *Burmanjer* и др. (2005 г.), Recueil, стр. I-4133.

<sup>(63)</sup> Заключения на генералния адвокат по съединени дела C-158/04 и C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos* и *Carrefour-Marinopoulos* (2006 г.), Recueil, стр. I-8135, точки 27—29.

<sup>(64)</sup> Дело C-416/00 *Morellato* (2003 г.), Recueil, стр. I-9343, точка 36. (Генерален адвокат *Maduro* заявява, че изглежда изискването да се промени продуктът е било въведено едва на последния етап от предлагането му на пазара. В резултат достъпът на внесенния продукт до националния пазар сам по себе си не представлявал проблем.)



свидетелстват за определен прагматизъм, който Съдът е възприел в тази област.

И на последно място, по делото Комисия/Италия<sup>(65)</sup> Съдът изтъкна, че съдебната практика по отношение на член 34 от ДФЕС отразява задължението да бъдат зачитани 3 принципа: а) принципът на недискриминация б) принципът на взаимно признаване и в) принципът на гарантиране на свободен достъп на продукти на Общността до националните пазари. В параграф 35 той посочи класическото обяснение по отношение на делото *Cassis de Dijon*, а в параграф 36 предостави класическото обяснение по отношение на делото *Keck и Mithouard*. В параграф 37 Съдът постанови: „Следователно мерки, приети от дадена държава-членка, чиито предмет или ефект е третиране на продукти, идващи от други държави-членки, по начин, който е по-малко благоприятен, се считат за мерки, които имат ефект, равен на количествени ограничения при вноса по смисъла на член [34 от ДФЕС], каквито са мерките, посочени в параграф 35 от настоящото решение. *Всички други мерки, възпрепятстващи достъпа до пазара на държава-членка на продукти, идващи от други държави-членки, също попадат в обхвата на посоченото понятие*“ (курсивът е добавен). Тепърва ще се види дали това решение разширява обхвата на член 34 от ДФЕС, и ако да — при какви обстоятелства.

### 3.1.11. ОГРАНИЧЕНИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА УПОТРЕБАТА

Наскоро в практиката на Съда беше откроена една категория ограничения: а именно ограниченията по отношение на употребата. Тези ограничения се определят като национални правила, които позволяват продажбата на конкретен продукт, като същевременно ограничават неговата употреба до определена степен.

Такива изисквания могат да включват ограничения, свързани с целта или метода на конкретната употреба, контекста или времето на употреба, степента на употреба или

видовете употреба. Такива мерки могат при определени обстоятелства да представляват мерки с равностоен ефект.

Има три наскоро приключили дела, които могат да бъдат причислени към тази област на жалби. Първо, Комисията в Комисия/Португалия<sup>(66)</sup> заведе дело срещу Португалия, заради закон в Португалия, с който се забранява поставянето на цветни покрития върху стъклата моторни превозни средства. Според Комисията тази забрана е в нарушение на член 34 от ДФЕС и не би могла да се основава на член 36 от ДФЕС. Според Комисията евентуалните заинтересовани — търговци или частни лица — няма да закупуват такива покрития, знаейки, че няма да могат да ги поставят върху стъклата на моторните превозни средства<sup>(67)</sup>. Изглежда Съдът прие този аргумент. По-специално той постанови, че „...евентуалните заинтересовани — търговци или частни лица — практически нямат никакъв интерес да закупуват такива покрития, знаейки, че поставянето им върху предното стъкло и върху стъклата редом със седалките на пътниците в моторните превозни средства е забранено“<sup>(68)</sup>. В резултат от това той стигна до заключението, че Португалия е в нарушение на задълженията си съгласно член 34 от ДФЕС.

Второ, Комисията в Комисия/Италия<sup>(69)</sup> поиска от Съда да установи, че като е забранила мотоциклети да теглят ремаркета, Италия не е изпълнила задълженията си по член 34 от ДФЕС. Що се отнася до ремаркета, които са специално проектирани да бъдат теглени от мотоциклети, Съдът постанови, че възможностите за използване на същите другояче освен с мотоциклети са ограничени<sup>(70)</sup>. Потребителите, знаейки, че им е забранено да използват мотоциклета си с ремарке, специално проектирано за него, практически нямат никакъв интерес да купуват такова ремарке. По този начин въпросната забрана представлява нарушение на член 34 от ДФЕС. В конкретния случай обаче Съдът счете, че мярката е обоснована със съображения за безопасност на движението по пътищата като императивно изискване.

И накрая, дело C-142/05<sup>(71)</sup> *Mickelsson и Roos* касаеше отправено преюдициално запитване, в което беше повдигнат въпросът дали членове 34 и 36 от ДФЕС преклудират шведските правила относно използването на индивидуални плавателни съдове. В съответствие с шведската нормативна уредба, използването на такива съдове на места, различни от общите плавателни водни пътища и водите, в които орган на местната администрация е разрешил използването на индивидуални плавателни съдове, е забранено и се наказва с глоба. Съдът първо повтори трите мотива, посочени в Дело C-110/05 *Комисия/Италия*, точка 37). Съдът обясни, че, когато националните правила относно определянето на плавателните води и пътища водят възпрепятстване на използваните плавателни съдове за индивидуално ползване да ги използват по подходящ и присъщ на тези стоки начин или до силно ограничаване на тяхното използване подобни правила биха довели до препятстване на достъпа на тези стоки до посочения национален пазар и следователно представляват мерки с равностоен на количествени ограничения върху вноса ефект. Съдът постанови, че по време на настъпване на фактите по главното производство не е бил определен никакъв плавателен район за плавателни съдове за индивидуално ползване и че използването на плавателни съдове за индивидуално ползване е било разрешено само в публичните плавателни пътища. Съдът продължи, посочвайки, че обвиняемите по главното производство, както и Комисията, поддържат, че тези пътища са предназначени за тежък търговски трафик, който прави използването на плавателни съдове за индивидуално ползване опасно и че във всички случаи по-голямата част от шведските плавателни води се намират извън посочените пътища<sup>(72)</sup>. По този начин изглежда, че би могло да се оспорва дали въпросната забрана води до фактическо блокиране на достъпа до пазара. Въпреки това в точка 39 Съдът постанови, че „правна уредба като тази по главното производство може по принцип да бъде смятана за пропорционална при условие, първо, компетентните национални органи да са задъл-

<sup>(65)</sup> Дело C-110/05 *Комисия/Италия* (2009 г.), Сборник, стр. I-519.

<sup>(66)</sup> Дело C-265/06 *Комисия/Португалия* (2008 г.), *Rescueil*, стр. I-2245.

<sup>(67)</sup> Точка 15.

<sup>(68)</sup> Точка 33.

<sup>(69)</sup> Дело C-110/05 *Комисия/Италия* (2009 г.), Сборник, стр. I-519.

<sup>(70)</sup> Дело C-110/05 *Комисия/Италия* (2009 г.), Сборник, стр. I-519, точки 51 и 55.

<sup>(71)</sup> Дело C-142/05 *Mickelsson и Roos* (все още не публикувано в Сборника).

<sup>(72)</sup> Точка 25.

жени да предприемат такива изпълнителни мерки и второ, те наистина да са използвали предоставените им за тази цел правомощия и да са определили районите, отговарящи на условията, предвидени в националната наредба, и накрая, тези мерки да са били приети в разумен срок след влизането в сила на тази наредба<sup>(73)</sup>. В точка 40 Съдът постанови, че национална правна уредба може да бъде обоснована от целта за опазване на околната среда, при условие че са спазени гореспоменатите условия. По този начин Съдът посочва, че въпросният вид правна уредба може да бъде обоснована, при условие че са спазени гореспоменатите условия.

### 3.2. Принципът на взаимно признаване

Техническите пречки пред свободното движение на стоки в рамките на ЕС все още са широко разпространени. Такива пречки са налице, когато националните органи прилагат национални правила, установяващи изисквания (например свързани с предназначение, форма, размер, тегло, състав, представяне, етикетирание и опаковане), които трябва да се спазват от продуктите, идващи от други държави-членки, в които те са законно произведени или пуснати на пазара. Ако тези правила не са приети в изпълнение на вторичното законодателство на ЕС, те представляват технически пречки, спрямо които се прилагат членове 34 и 36 от ДФЕС. Това е така дори когато тези правила се прилагат за всички продукти, без да се прави разлика между тях.

По отношение на „принципа на взаимно признаване“<sup>(74)</sup> в рамките на вътрешния пазар продължават да съжителстват различни национални технически правила. Принципът означава, че независимо от техническите различия между разнообразните национални правила, които се прилагат в пределите на ЕС, държавите-членки по местоназначение не могат да забранят продажбата на тяхна територия на продукти, които не са предмет на хармонизация от страна на ЕС и които законно се предлагат на пазара в друга

държава-членка, дори ако са произведени в съответствие с технически правила и правила за качество, различни от тези, които трябва да се спазват от продуктите местно производство. Единствените изключения от този принцип са ограниченията, които са обосновани с някое от съображенията, описани в член 36 от ДФЕС (опазване на обществен морал или обществената сигурност, опазване на здравето и живота на хората, животните или растенията и др.), или с признатите от съдебната практика на Съда на Европейския съюз като ползващи се с по-голяма тежест изисквания с всеобща обществена значимост, при условие че тези ограничения са пропорционални на преследваната цел.

По този начин принципът на взаимно признаване в нехармонизираната област се състои от едно правило и едно изключение, а именно:

- 1) Общото правило, че, независимо от наличието на национално техническо правило в държавата-членка по местоназначение, законно произведените или предлагани на пазара на друга държава-членка продукти се ползват с изначално право на свободно движение, гарантирано от ДФЕС; и
- 2) Изключението, че законно произведените или предлагани на пазара на друга държава-членка продукти не се ползват с това право, ако държавата-членка по местоназначение може да докаже, че е от съществена важност да наложи своето собствено техническо правило върху въпросните продукти на основанията, посочени в член 36 от ДФЕС или в императивните изисквания, разработени в рамките на съдебната практика на Съда, и ако е спазен принципът на пропорционалност.

До съвсем наскоро най-значимият проблем при прилагането на принципа на взаимно признаване без съмнение беше общата правна несигурност относно тежестта на доказване. Поради това ЕС прие Регламент (ЕО) № 764/2008 относно установяване на

процедурите, свързани с прилагането на някои национални технически правила за продукти, законно предлагани на пазара в други държави-членки, и за отмяна на Решение № 3052/95/ЕО<sup>(75)</sup>.

### 3.3. Типични пречки пред търговията

Пречките пред търговията приемат най-разнообразна форма и очертания. Понякога те са много праволинейни мерки, специфично насочени към вноса или позволяващи преференциално третиране на местните стоки, а понякога те са неочакван страничен ефект на решения от сферата на общата политика. През изминалите десетилетия в хода на съдебната практика и практическото прилагане на членове 34—36 от ДФЕС в процедурите за нарушение се очертаха някои типични категории. Някои от тях са описани по-долу.

#### 3.3.1. НАЦИОНАЛНИ РАЗПОРЕДБИ, СВЪРЗАНИ С ДЕЙНОСТ ПО ВНОС (ЛИЦЕНЗИИ ЗА ВНОС, ИНСПЕКЦИИ И ПРОВЕРКИ)

Националните мерки, които касаят директно вноса на продукти от други държави-членки, правят операциите по вноса по-трудни и поради това обикновено се считат за мерки с равностоен ефект, противоречащи на член 34 от ДФЕС. Задължението да се получи лицензия за внос преди да се осъществи вносът на стоки е красноречив пример в това отношение. Тъй като формалните процедури от този вид могат да доведат до забавяне, такова задължение нарушава член 34 от ДФЕС дори когато лицензиите се издават автоматично и въпросната държава-членка не претендира да запази правото си да откаже лиценз<sup>(76)</sup>.

Инспекциите и проверките, били те ветеринарни, санитарни, фитосанитарни и други проверки, включително митнически проверки на вноса (и износа), се считат за мерки с равностоен ефект по смисъла съответно на членове 34 и 35<sup>(77)</sup>. Има вероятност такива

<sup>(73)</sup> Точка 39.

<sup>(74)</sup> Принципът бе установен с известното решение *Cassis de Dijon* на Съда на Европейския съюз от 20 февруари 1979 г. (дело 120/78 *Rewe-Zentral AG/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (1979 г.), *Recueil*, стр. 649) и е в основата на ново развитие на вътрешния пазар за стоки. Макар в началото да не се посочва изрично в съдебната практика на Съда на Европейския съюз, понастоящем той е напълно признат (вж. например дело *C-110/05 Комисия/Италия* (2009 г.), *Сборник*, стр. I-519, точка 34.).

<sup>(75)</sup> ОВ L 218, 13.8.2008 г., стр. 21. За подробности вж. точка 8.3 от настоящия наръчник.

<sup>(76)</sup> Дело *C-54/05 Комисия/Финландия* (2007 г.), *Сборник*, стр. I-2473, точка 31 или съединени дела 51/71—54/71 *International Fruit Company* и др. (1971 г.), *Recueil*, стр. 1117.

<sup>(77)</sup> Дело 4/75 *Rewe Zentralfinanz/Landwirtschaftskammer* (1975 г.), *Recueil*, стр. 843.

инспекции да направят вноса или износа по-труден или по-скъп поради забавянията, които са присъщи за инспекциите, и допълнителните транспортни разходи, евентуално понесени от търговеца в тази връзка.

Когато вътрешният пазар започна да функционира на 1 януари 1993 г., системните гранични проверки при превеждането на стоки останаха в миналото. Понастоящем държавите-членки не могат да извършват проверки по своите граници, освен ако те не са част от обща система за контрол, която се извършва в подобна степен в рамките на националната територия и/или освен ако не се извършват под формата на внезапни проверки на място. При все това, ако такива проверки, без значение къде се извършват, представляват системно инспектиране на продукти от внос, те пак се считат за мерки с равностоен ефект<sup>(78)</sup>, които могат да бъдат оправдани само по изключение, и то ако бъдат спазени строги условия.

### 3.3.2. ЗАДЪЛЖЕНИЯ ЗА НАЗНАЧАВАНЕ НА ПРЕДСТАВИТЕЛ ИЛИ ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА СЪОРЪЖЕНИЯ ЗА СЪХРАНЕНИЕ В ДЪРЖАВАТА-ЧЛЕНКА НА ВНОС

Съдът обяви, че задължението вносителът да разполага с място на стопанска дейност в държавата-членка по местоназначение е в пряк разрез със свободното движение на стоки в рамките на вътрешния пазар. Фактически той констатира, че принуждаването на предприятия, установени в други държави-членки, да поемат разходите по установяване на представител в държавата-членка на внос, затруднява и дори прави невъзможно навлизането на определени предприятия, особено малките или средните, на пазара на тази държава-членка<sup>(79)</sup>. Задължението за назначаване на представител или агент, вторично установяване или офис или съоръжения за съхранение в държавата-членка на внос по подобен начин би било в разрез с член 34 от ДФЕС.

Някои държави-членки се опитаха да обосновават тези изисквания, като заявиха, че те са

необходими за гарантиране на правилното прилагане на националните разпоредби от обществен интерес, включващи в някои случаи и наказателната отговорност. Съдът отхвърли този аргумент. Той постанови, че макар всяка държава-членка да има право да предприема на своята територия подходящи мерки, за да гарантира защитата на обществените интереси, такива мерки са обосновани само ако бъде установено, че те са необходими за постигането на законни цели от общ интерес и че такава защита не може да бъде постигната чрез средства, които ограничават свободното движение на стоки в по-малка степен<sup>(80)</sup>. По този начин Съдът постанови, че „макар наказателноправните санкции да са в състояние да окажат възпиращ ефект по отношение на поведението, което санкционират, този ефект не е гарантиран и във всеки случай не се подсилва... единствено от присъствието на националната територия на лице, което може легитимно да представлява производителя“<sup>(81)</sup>. Поради това беше постановено, че изискването за установяване на представител на националната територия не е такова, че от гледна точка на целите на обществения интерес да осигурява достатъчни допълнителни гаранции, за да обоснове евентуално изключение от забраната, съдържаща се в член 34 от ДФЕС.

Националните изисквания, които уреждат складирането или съхранението на стоки от внос, също могат да представляват нарушение на член 34 от ДФЕС, ако тези национални мерки засягат стоките от внос по дискриминационен начин в сравнение с националните продукти. Това би включвало всякакви правила, които забраняват, ограничават или изискват складиране само на стоките от внос. Национална мярка, с която се изисква внесеният алкохол на основата на вино да бъде складиран за поне шест месеца, за да се ползва с определени обозначения за качество, беше окачествена от Съда като мярка с ефект, равностоен на количествено ограничение<sup>(82)</sup>.

Подобни пречки пред търговията със стоки биха могли да се създадат от всякакви национални правила, които изцяло или отчасти

ограничават използването на съоръжения за складиране само за продукти местно производство, или които подчиняват складирането на продукти от внос на условия, различни от изискваните за продуктите местно производство и по-трудни за изпълнение. Съответно, национална мярка, която насърчава складирането на продуктите местно производство, би могла да създаде пречки пред свободното движение на стоки в съответствие с член 34 от ДФЕС.

### 3.3.3. НАЦИОНАЛЕН КОНТРОЛ НА ЦЕНЕТЕ И ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ НА РАЗХОДИ

Макар че Договорът не съдържа специфична разпоредба по отношение на националната нормативна уредба на контрола върху цените, Съдът на Европейския съюз в редица случаи потвърди в своята съдебна практика, че член 34 от ДФЕС се прилага и спрямо националната нормативна уредба на контрола на цените.

Такава нормативна уредба обхваща редица мерки: минимални и максимални цени, замразяване на цените, минимални и максимални маржове на печалба и запазване на цените при препродажба.

*Минимални цени:* Минимална цена, фиксирана в определен размер, която, макар и приложима еднакво спрямо продукти местно производство и продукти от внос, може да ограничи вноса, като не позволи по-ниската цена на тези продукти да бъде отразена в цената за продажба на дребно и по този начин пречи на вносителите да използват своето конкурентно предимство, е мярка с равностоен ефект в разрез с член 34 от ДФЕС. Потребителят не може да се възползва от тази цена<sup>(83)</sup>. При все това понастоящем тази област е частично хармонизирана и националното законодателство за установяване на минимални цени за тютюн например следва да се разглежда в контекста на Директива 95/59/ЕО от 27 ноември 1995 г. относно данъците, различни от данъка върху оборота, които оказват влияние върху потреблението на тютюневи изделия. В съот-

<sup>(78)</sup> Дело C-272/95 Deutsches Milch-Kontor II (1997 г.) Recueil I-1905.

<sup>(79)</sup> Дело 155/82 Комисия/Белгия (1983 г.), Recueil, стр. 531, точка 7.

<sup>(80)</sup> Дело 155/82 Комисия/Белгия (1983 г.), Recueil, стр. 531, точка 12. Вж. също така дело C-12/02 Grilli (2003 г.), Recueil, стр. I-11585, точки 48 и 49; C-193/94 Skanavi и Chryssanthakopoulos (1996 г.), Recueil, стр. I-929, точки 36—38.

<sup>(81)</sup> Дело 155/82 Комисия/Белгия (1983 г.), Recueil, стр. 531, точка 15.

<sup>(82)</sup> Дело 13/78 Eggers (1978 г.), Recueil, стр. 1935.

<sup>(83)</sup> Дело 231/83 Cullet (1985 г.), Recueil, стр. 305, дело 82/77 Van Tiggele (1978 г.), Recueil, стр. 25.

ветствие със съдебната практика на Съда на Европейския съюз, установяването на такива минимални продажни цени е в противоречие с член 9, параграф 1 от тази директива<sup>(84)</sup>.

*Максимални цени:* Макар максимална цена, приложима в еднаква степен спрямо продуктите местно производство и продуктите от внос, сама по себе си да не представлява мярка с равностоен ефект на количествено ограничение, тя може да има такъв ефект, ако е фиксирана на ниво, което прави търговията с внесен продукт невъзможна или по-трудна от търговията с продукта местно производство<sup>(85)</sup>.

*Замразяване на цени:* По дело, свързано с национален нормативен акт, който изисква органите на властта да бъдат уведомявани за всички увеличения на цените поне два месеца преди тяхното влизане в сила, Съдът потвърди, че замразяването на цените, приложимо еднакво спрямо продуктите местно производство и продуктите от внос, само по себе си не представлява мярка с равностоен ефект на количествено ограничение. При все това замразяването може да доведе до такъв ефект *de facto*, ако цените са на такова ниво, че предлагането на продукти от внос на пазара става невъзможно или по-трудно от предлагането на продукти местно производство<sup>(86)</sup>. Такъв ще бъде случаят, ако вносителите могат да продават внесените стоки единствено на загуба.

*Минималните и максималните маржове на печалба,* фиксирани в определен размер, а не като процент от производствената цена, не представляват мярка с равностоен ефект по смисъла на член 34 от ДФЕС. Същото важи за фиксиран марж на печалбата от търговия на дребно, който е процентна част от продажната цена, определена свободно от производителя, най-малкото когато представлява адекватно възнаграждение за търговеца на дребно. За разлика от това, максимален марж на печалбата, който е фиксиран в единен размер, приложим както спрямо продукти местно производство, така и спрямо продукти от внос, и който не взема под внимание разходите за вноса, попада в обхвата на член 34 от ДФЕС<sup>(87)</sup>.

След решението на Съда по делото *Keck* и *Mithouard*, което касаеше френско законодателство, забраняващо препродажбата на загуба, изглежда, че националната нормативна уредба за контрол върху цените попада в обхвата на понятието „условия за продажба“. В това отношение тя попада извън обхвата на член 34 от ДФЕС, ако се прилага спрямо всички съответни търговци, действащи в рамките на националната територия, и ако засяга по еднакъв начин, от фактическа и правна страна, предлагането на пазара на продукти местно производство и на продукти от други държави-членки. Фактът, че „контролът върху цените“ представлява „условие за продажба“, е потвърден в решението на Съда по делото *Belgarom*, където Съдът прие, че белгийското законодателство, забраняващо продажби на загуба и продажби, носещи само много малък марж на печалба, попада извън обхвата на член 34 от ДФЕС.

Възстановяване на разходи за медицински продукти: В съответствие с общото правило правото на ЕС не отнема от правомощията на държавите-членки да организират своите системи за социална сигурност<sup>(88)</sup>; а при отсъствие на хармонизация на нивото на ЕС, законите на всяка държава-членка определят обстоятелствата, при които се предоставят помощи в рамките на социалната сигурност. При все това тези закони могат да засегнат неблагоприятно възможностите за предлагане на пазара и на свой ред да окажат въздействие върху мащабите на вноса. От това следва, че национално решение за възстановяване на разходи за фармацевтични продукти може да окаже отрицателно въздействие върху техния внос и може да представлява пречка пред свободното движение на стоки.

Освен това от решението по делото *Duphar* следва, че разпоредбите на националното законодателство, които уреждат възстановяването на разходи за медицински устройства в рамките на националната здравноосигурителна система, са съвместими с член 34 от ДФЕС, ако при определянето на подлежащите на възстановяване и изключените от него продукти не се допуска дискриминация по отношение на произхода на продуктите, а то се извършва въз основа на обективни

и позволяващи проверка критерии. Освен това следва да бъде възможно да се внасят изменения в списъка с подлежащи на възстановяване продукти, когато спазването на предвидените критерии налага това. „Обективните и позволяващи проверка критерии“, на които се позовава Съдът, могат да касаят наличието на пазара на други, по-евтини продукти със същия терапевтичен ефект, факта, че въпросните артикули се предлагат свободно на пазара, без да е необходимо лекарско предписание, или факта, че по отношение на въпросните продукти не се допуска възстановяване на разходите поради причини от фармакологично и терапевтично естество, обусловени от съображения за опазване на общественото здраве.

Процедурните правила за приемане на национални решения за възстановяване на разходи бяха определени с Директива 89/105/ЕО относно прозрачността на мерките, регулиращи цените на лекарствени продукти за употреба от човека и включването им в обхвата на националните системи за здравно осигуряване.

По делото *Decker*<sup>(89)</sup> Съдът счете, че националните правила, в съответствие с които възстановяването на разходите за медицински продукти подлежи на предварително разрешение от компетентната институция на държава-членка при закупуване на продукти в друга държава-членка, представляват ограничение на свободното движение на стоки по смисъла на член 34 от ДФЕС, тъй като насърчават осигурените лица да закупуват тези продукти в тяхната собствена, а не в друга държава-членка и по този начин могат да затруднят вноса на продукти в други държави-членки.

#### 3.3.4. НАЦИОНАЛНИ ЗАБРАНИ ЗА СПЕЦИФИЧНИ ПРОДУКТИ/ ВЕЩЕСТВА

Забрана за предлагането на пазара на специфичен продукт или вещество е най-ограничаващата мярка, която дадена държава-членка може да приеме, от гледна точка на свободното движение на стоки. Повечето стоки, предмет на национални забрани, са

<sup>(84)</sup> Дело C-216/98 Комисия/Гърция (2000 г.), Recueil, стр. I-8921 и дело C-302/00 Комисия/Франция (2002 г.), Recueil, стр. I-2055.

<sup>(85)</sup> Дело 65/75 *Tasca* (1976 г.), Recueil, стр. 291; съединени дела 88/75—90/75 *SADAM* (1976 г.), Recueil, стр. 323; дело 181/82 *Roussel* (1983 г.), Recueil, стр. 3849; дело 13/77 *GB-Inno/ATAB* (1977 г.), Recueil, стр. 2115.

<sup>(86)</sup> Съединени дела 16/79—20/79 *Danis* (1979 г.), Recueil, стр. 3327.

<sup>(87)</sup> Дело 116/84 *Roelstraete* (1985 г.), Recueil, стр. 1705; дело 188/86 *Lefèvre* (1987 г.), Recueil, стр. 2963.

<sup>(88)</sup> Вж. дело 238/82 *Duphar* (1984 г.), Recueil, стр. 523 и дело C-70/95 *Sodemare* и др. (1997 г.), Recueil, стр. I-3395.

<sup>(89)</sup> Дело C-120/95 *Decker* (1998 г.), Recueil, стр. I-1831.



хранителни продукти<sup>(90)</sup>, включително витамини и други хранителни добавки, както и химични вещества<sup>(91)</sup>.

Основанията, на които държавите-членки се позовават най-често за тези строги мерки, са опазването на здравето и живота на хората, животните и растенията в съответствие с член 36 от ДФЕС и императивните изисквания, развити от съдебната практика на Съда, като например опазването на околната среда. Често те привеждат няколко основания едновременно. Държавата-членка, която налага национална забрана върху продукт/вещество, трябва да докаже, че мярката е необходима и, ако това е целесъобразно, че предлагането на въпросните продукти на пазара води до сериозен риск за общественото здраве, както и че въпросните правила са в съответствие с принципа на пропорционалност. Това включва осигуряване на относими доказателства, например технически, научни, статистически и хранителни данни и всякаква друга полезна информация<sup>(92)</sup>.

Освен това, в тежест на държавата-членка е да докаже, че декларираната цел не може да бъде постигната чрез никакви други средства, които оказват по-малко ограничаващо въздействие върху търговията между държавите-членки в рамките на ЕС<sup>(93)</sup>. Например, във връзка с френска забрана за добавяне на кофеин в напитки над определена граница, Съдът заяви, че „подходящото етикетироване, с което потребителите се уведомяват относно естеството, съставките и характеристиките на обогатените продукти, може да позволи на потребителите, които рискуват прекомерна консумация на хранителна съставка, добавена към тези продукти, сами да решат дали да ги употребяват“<sup>(94)</sup>. Поради това Съдът счете, че забраната за добавяне на кофеин отвъд определена граница не е необходима за постигане на целта за защита на потребителите.

Делото във връзка с „датските витамини“<sup>(95)</sup> касаеше датската административна

практика за забрана на обогатяването на хранителни продукти с витамини и минерали, ако не може да се докаже, че такова обогатяване отговаря на нуждите на датското население. Съдът първоначално се съгласи, че Дания следва сама взема решенията относно желаното от нея ниво на опазване на здравето и живота на хората, като се спазва принципът на пропорционалност. При все това Съдът отбеляза, че в тежест на датските органи е „да докажат във всеки отделен случай, в контекста на националните хранителни навици и през призмата на резултатите от международните научни изследвания, че техните правила са необходими за осигуряване на ефективна защита на интересите, на които се позовава конкретната разпоредба, и по-конкретно, че предлагането на въпросните стоки на пазара води до действителен риск за общественото здраве“<sup>(96)</sup>. След като анализира въпросната датска административна практика, Съдът заключи, че мярката „не позволява да бъде спазено общностното право по отношение на идентифицирането и оценяването на действителен риск за общественото здраве, което изисква подробна оценка за всеки случай поотделно на ефектите, до които добавянето на въпросните минерали и витамини би могло да доведе“<sup>(97)</sup>.

Като правило Съдът предприе ограничителен подход по отношение на мерки от този вид. При все това в области, в които липсва научна сигурност, що се отнася до въздействието на специфичен продукт или вещество например върху общественото здраве или околната среда, за Съда се оказва по-трудно да отхвърли такива забрани<sup>(98)</sup>. В такива случаи така нареченият принцип на предпазните мерки<sup>(99)</sup> също играе важна роля в цялостната оценка на делото от страна на Съда.

Вместо да наложат пълна забрана, държавите-членки могат също така просто да изискват предварителна регистрация, в интерес на общественото здраве, за добавянето на

вещества, които са били разрешени в друга държава-членка. В този случай държавите-членки се съобразяват със своите задължения в съответствие с правото на ЕС, единствено ако тези процедури са достъпни и могат да се извършват в рамките на разумен период от време и ако забраната на даден продукт може да се оспори по съдебен път. Тази процедура трябва изрично да бъде предвидена в мярката с обща приложимост, която е задължителна за националните органи. Характеристиките на тази „опростена процедура“ бяха установени от Съда в дело C-344/90<sup>(100)</sup>.

### 3.3.5. ОДОБРЕНИЕ НА ТИПА

Изискванията за одобрение на типа предопределят регулаторните и техническите условия и условията за безопасност, на които даден продукт трябва да отговаря. Съответно, одобрението на типа не се ограничава с отделна промишленост, тъй като такива изисквания съществуват за толкова разнообразни продукти, като морското оборудване, мобилните телефони, личните автомобили и медицинското оборудване.

Като правило одобрение на типа се изисква преди продукта да се допусне за предлагане на пазара. Спазването на изискванията за одобрение на типа често се обозначава със знак върху продукта. Маркировката CE например потвърждава спазването на такива изисквания или чрез самостоятелно деклариране от производителя, или чрез сертификата от трета страна.

Макар обичайните европейски изисквания за одобрение на типа обикновено да улесняват предлагането на продукти на вътрешния пазар, националното одобрение на типа в нехармонизираните области е с тенденция да създава пречки пред търговията със стоки. Различаващите се продуктови стандарти затрудняват производителите при предлагането на един и същи продукт на пазара в раз-

<sup>(90)</sup> Дело 174/82 Sandoz (1983 г.), Recueil, стр. 2445; дело C-24/00 Комисия/Франция (2004 г.), Recueil, стр. I-1277; дело C-420/01 Комисия/Италия (2003 г.), Recueil, стр. I-6445; дело C-192/01 Комисия/Дания (2003 г.), Recueil, стр. I-9693; дело C-41/02 Комисия/Нидерландия (2004 г.), Recueil, стр. I-11375; дело C-319/05 Комисия/Германия (2007 г.), Сборник, стр. I-9811.

<sup>(91)</sup> Дело C-473/98 Toolex (2000 г.), Recueil, стр. I-5681.

<sup>(92)</sup> Дело C-270/02 Комисия/Италия (2004 г.), Recueil, стр. I-1599.

<sup>(93)</sup> Дело 104/75 De Peijper (1976 г.), Recueil, стр. 613.

<sup>(94)</sup> Дело C-24/00 Комисия/Франция (2004 г.), Recueil, стр. I-1277, точка 75.

<sup>(95)</sup> Дело C-192/01 Комисия/Дания (датски витамини) (2003 г.), Recueil, стр. I-9693.

<sup>(96)</sup> Пак там, точка 46.

<sup>(97)</sup> Пак там, точка 56.

<sup>(98)</sup> Дело C-473/98 Toolex (2000 г.), Recueil, стр. I-5681; дело C-24/00 Комисия/Франция (2004 г.), Recueil, стр. I-1277.

<sup>(99)</sup> Вж. по-долу точка 6.1.2.

<sup>(100)</sup> Дело C-344/90 Комисия/Франция (1992 г.), Recueil, стр. I-4719.

лични държави-членки или могат да доведат до по-високи разходи за привеждане в съответствие. Поради това задълженията, които изискват национално одобрение на типа преди пускането на продуктите на пазара, се считат за мерки с равностоен ефект<sup>(101)</sup>.

Макар дадена държава-членка да има право, от здравни съображения или от съображения за сигурност, да изисква продукт, който вече е получил одобрение в друга държава-членка, да бъде подложен на нова процедура на проучване и одобрение, държавата-членка на внос е длъжна да вземе под внимание тестовете или проверките, извършени в държавата-членка (държавите-членки) на износ, които предоставят равностойни гаранции<sup>(102)</sup>.

По делото Комисия/Португалия<sup>(103)</sup> на едно предприятие е било отказано исканото разрешение от надзорния орган за монтиране на вносни тръби от полиетилен с аргумента, че тези тръби не са били одобрени от националния орган за изпитване. Представените от предприятието сертификати, издадени от италиански институт за изпитване, не били признати. Съдът счел, че органите (в този случай португалски) са длъжни да вземат под внимание сертификатите, издадени от органите за сертифициране на друга държава-членка, особено ако тези органи са оправомощени от държавата-членка за тази цел. Доколкото португалските органи не са разполагали с достатъчна информация за да проверят достоверността на въпросните сертификати, те са били в състояние да получат тази информация от органите на държавата-членка на износ. Изисква се възприемане на проактивен подход от страна на националния орган, до който има подадено заявление за одобрение на продукт или за неговото признаване.

### 3.3.6. ПРОЦЕДУРА ПО РАЗРЕШАВАНЕ

Националните системи, при които предлагането на стоки на пазара подлежи на

предварително разрешение, ограничават достъпа до пазара на държавата-членка на внос и поради това трябва да се считат за мярка с равностоен ефект на количествено ограничение върху вноса по смисъла на член 34 от ДФЕС<sup>(104)</sup>. Съдът на Европейския съюз определи няколко условия, при които може да се оправдае изискването за такова предварително разрешение<sup>(105)</sup>:

- то трябва да е основано на обективни, недискриминационни критерии, които са предварително известни на въпросното предприятие, по начин, който ограничава упражняването на свободата на преценка на националните органи, за да не се използва тя произволно;
- то следва да не повтаря по същество проверки, които вече са били извършени в контекста на други процедури в същата държава или в друга държава-членка;
- процедура за предварително разрешение е необходима само когато последващият контрол трябва да се счита за твърде закъснял, за да е действително ефективен и да дава възможност за постигане на преследваната цел;
- процедурата не следва, поради своята продължителност и непропорционалните разходи, до които води, да бъде в състояние да откаже въпросните оператори от осъществяване на техния бизнес план.

### 3.3.7. ТЕХНИЧЕСКИ РЕГЛАМЕНТИ, СЪДЪРЖАЩИ ИЗИСКВАНИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПРЕДСТАВЯНЕТО НА СТОКИТЕ (ТЕГЛО, СЪСТАВ, ПРЕДСТАВЯНЕ, ЕТИКЕТИРАНЕ, ФОРМА, РАЗМЕР, ОПАКОВАНЕ)

Изискванията, на които трябва да отговарят внесените продукти, по отношение на тяхната форма, размер, тегло, състав, пред-

ставяне, идентифициране или опаковане, могат да принудят производителите и вносителите да адаптират въпросните продукти към действащите правила в държавата-членка, в която се предлагат, например чрез промяна на етикетирането на продукти от внос<sup>(106)</sup>. Предвид факта, че такива изисквания по отношение на представянето на стоките са пряко свързани със самия продукт, те не се считат за условия за продажба, а за мерки с равностоен ефект в съответствие с член 34 от ДФЕС.

Например, следните мерки бяха счестени за противоречащи на член 34 от ДФЕС:

- изискване маргаринът да бъде продаван в опаковка с кубична форма, за да се различава от маслото<sup>(107)</sup>;
- забрана от държава-членка за предлагане на пазара на артикули, произведени от благородни метали, без необходимите (официални национални) отличителни знаци<sup>(108)</sup>;
- забрана за предлагане на пазара на видеозаписи и DVD дискове, продавани с поръчка по пощата и чрез интернет, върху които не е отбелязан знак за възрастово ограничение, отговарящ на решение за класифициране от по-висш регионален орган или национален орган за саморегулиране<sup>(109)</sup>.

### 3.3.8. ОГРАНИЧЕНИЯ НА РЕКЛАМАТА

По редица поводи преди решението по делото Keck и Mithouard Съдът заявяваше, че национални мерки, които налагат рекламни ограничения, попадат в приложното поле на член 34 от ДФЕС. Един такъв случай беше делото Oosthoek (286/81) относно забрана за предлагане или предоставяне на безплатни подаръци с цел насърчаване на продажби. Той заключи, че „законодателство, което ограничава или забранява определени

<sup>(101)</sup> Дело 21/84 Комисия/Франция (1985 г.), Recueil, стр. 1355.

<sup>(102)</sup> Дело C-455/01 Комисия/Италия (2003 г.), Recueil, стр. I-12023.

<sup>(103)</sup> Дело C-432/03 Комисия/Португалия (2005 г.), Recueil, стр. I-9665.

<sup>(104)</sup> Вж. например дело C-254/05 Комисия/Белгия (2007 г.), Сборник, стр. I-4269; дело C-432/03 Комисия/Португалия (2005 г.), Recueil, стр. I-9665, точка 41; дело C-249/07 Комисия/Нидерландия (2008 г.), непубликувано в Сборника, точка 26.

<sup>(105)</sup> Вж. дело C-390/99 Canal Satélite Digital (2002 г.), Recueil, стр. I-607.

<sup>(106)</sup> Дело C-33/97 Colim (1999 г.), Recueil, стр. I-3175, точка 37 и дело C-416/00 Morellato (2003 г.), Recueil, стр. I-9343, точки 29 и 30.

<sup>(107)</sup> Дело 261/81 Rau/De Smedt (1982 г.), Recueil, стр. 3961.

<sup>(108)</sup> Дело C-30/99 Комисия/Ирландия (2001 г.), Recueil, стр. I-4619.

<sup>(109)</sup> Дело C-244/06 Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG (2008 г.), Сборник, стр. I-505, в това решение пречките пред търговията обаче бяха счестени за обосновани с цел защита на малолетни лица.

форми на реклама и определени средства за насърчаване на продажби, може, макар и да не се отразява пряко на вноса, да ограничава неговия обем, тъй като засяга неблагоприятно възможностите за предлагане на пазара на продуктите от внос“<sup>(110)</sup>.

След решението по делото Keck и Mithouard, в някои отношения изглежда Съдът възпри различен подход (що се отнася до третирането на рекламните ограничения като условия за продажба), но в други отношения и генералните адвокати, и Съдът следват и доразвиват еднакъв подход (що се отнася до същностното значение на рекламата за свободното движение на стоки). Както беше обяснено по-горе, съгласно решението по делото Keck и Mithouard „правилата, установяващи изисквания, които стоките трябва да спазват“ продължават да се третират в съответствие с Cassis de Dijon и поради това се счита, че попадат *per se* в обхвата на член 34 от ДФЕС, без да е необходимо да се определя дали също така са дискриминационни<sup>(111)</sup>, докато условията за продажба подлежат на тест за дискриминация. Както обаче изтъкна генерален адвокат Maduro, Съдът трябваше да внесе яснота в разграничението, изложено в решението по делото Keck и Mithouard<sup>(112)</sup>. В резултат определени правила, които изглежда попадат в категорията на условията за продажба, се третират като правила, свързани с продуктите. Това важи по-специално за мерките, свързани с рекламна дейност, когато се оказва, че се отразяват неблагоприятно на условията, на които стоките трябва да отговарят<sup>(113)</sup>. При все това по-обичайният подход, следван от Съда след решението по делото Keck и Mithouard, се основава на създението, че ограниченията на рекламата и промоционалните кампании следва да се считат за „условия за продажба“<sup>(114)</sup> и, ако не са

дискриминационни, биха попаднали извън обхвата на член 34 от ДФЕС.

Подходът на Съда по дела в областта на рекламата изглежда се основава на три основни стъпки. Като начало, той счита, че някои методи за насърчаване на продажбите на даден продукт са условия за продажба. Като втора стъпка, той проучва обхвата на ограничението на рекламата (дали забраната е пълна или не). Като трета стъпка, той проучва дискриминацията (дали въпросното национално ограничение засяга предлагането на пазара на стоки от други държави-членки по различен начин от предлагането на продукти местно производство). При определен брой дела Съдът изглежда свързва обхвата на ограничението (пълно или частично) с дискриминация. С други думи, ако ограничението е пълно, се приема, че то би могло да окаже по-голямо въздействие върху продуктите от внос<sup>(115)</sup>, а ако е частично, че би могло да засегне продуктите местно производство и продуктите от внос по еднакъв начин<sup>(116)</sup>. Следва да се подчертае обаче, че по делата Dior<sup>(117)</sup> и Gourmet International Products<sup>(118)</sup> Съдът посочи, че при някои забрани за реклама не е задължително въздействието върху вносните продукти да е по-голямо<sup>(119)</sup>.

### 3.3.9. ЗАДЪЛЖЕНИЯ ЗА ЗАПЛАЩАНЕ НА ДЕПОЗИТ

Системите за заплащане на депозит и връщане, особено в сектора на напитките, през миналите години доведоха до продължителни дискусии в контекста на законодателството за околната среда и правилата на вътрешния пазар. За оператори на пазара, действащи в няколко държави-членки, такива системи често правят невъзможна продажбата на един и същи продукт в еднаква опаковка в няколко държави-членки. Вместо

това производителите или вносителите са длъжни да адаптират опаковката към нуждите на всяка отделна държава-членка, което обикновено води до допълнителни разходи. Съответно, тези мерки оказват въздействие върху самия продукт, а не само върху специфичното условие за продажба. Ефектът от тези системи, т.е. разделянето на пазарите, често противоречи на идеята за един действително вътрешен пазар. Поради това националните изисквания в този смисъл могат да се считат за пречка пред търговията в съответствие с член 34 от ДФЕС.

Въпреки че се оценяват като пречка пред търговията, те могат да бъдат обосновани, например поради причини, свързани с опазването на околната среда. В две решения относно германската система за задължително заплащане на депозит за опаковки за еднократна употреба за напитки, Съдът на Европейския съюз потвърди, че в съответствие с правото на ЕС държавите-членки имат право да избират между система за заплащане на депозит и връщане, от една страна, и единна система за събиране на опаковките, от друга, или комбинация от двете системи<sup>(120)</sup>. Ако дадена държава-членка избере система за заплащане на депозит и връщане, трябва да се спазят определени условия, за да се приведе системата в съответствие с разпоредбите на Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки и с членове 34—36 от ДФЕС. Държавата-членка трябва например да гарантира, че системата е напълно функционална, обхваща цялата територия и е отворена за всеки производител или дистрибутор по недискриминационен начин. Наред с това трябва да се осигури достатъчен преходен период, за да се даде възможност на производителите и дистрибуторите да се адаптират към новите изисквания, така че да се гарантира гладко функциониране на системата.

<sup>(110)</sup> Точка 15. Вж. също така следните дела преди делото Keck и Mithouard: дело 362/88 GB-INNO-BM (1990 г.), Recueil, стр. I-667 и съединени дела C-1/90 и C-176/90 Aragonesa de Publicidad Exterior и Publivia (1991 г.), Recueil, стр. I-4151.

<sup>(111)</sup> P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003 г., стр. 124.

<sup>(112)</sup> Заключение по съединени дела C-158/04 и C-159/04 Alfa Vita Vassilopoulos и Carrefour-Marinopoulos (2006 г.), Recueil, стр. I-8135, точки 26—29.

<sup>(113)</sup> Дело C-470/93 Mars (1995 г.), Recueil, стр. I-1923, точка 13 (мярката изисква допълнителна опаковка и разходи за реклама). Вж. също така дело C-368/95 Familiapress (1997 г.), Recueil, стр. I-3689, точка 11.

<sup>(114)</sup> Вж. дело C-292/92 Hünernmund и др. (1993 г.), Recueil, стр. I-6787 (забрана за реклама на „парафармацевтични“ продукти извън аптеки) и дело C-412/93 Leclerc-Siplec (1995 г.) Recueil, стр. I-179 (ограничение на телевизионни реклами); P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003 г., стр. 743.

<sup>(115)</sup> В този контекст вж. дело C-405/98 Gourmet International Products (2001 г.), Recueil, стр. I-1795; съединени дела C-34/95—C-36/95 De Agostini и TV-Shop (1997 г.), Recueil, стр. I-3843 и дело C-239/02 Douwe Egberts (2004 г.), Recueil, стр. I-7007 (забрана да се споменава „отслабване“ и „медицински препоръки, свидетелства, становища или изявления за одобрение“).

<sup>(116)</sup> В този контекст вж. дело C-292/92 Hünernmund и др. (1993 г.), Recueil, стр. I-6787 и дело C-71/02 Karner (2004 г.), Recueil, стр. I-3025 (забрана да се споменава фактът, че стоките произхождат от предприятие в несъстоятелност).

<sup>(117)</sup> Дело C-337/95 Dior (1997 г.), Recueil, стр. I-6013.

<sup>(118)</sup> Дело C-405/98 Gourmet International Products (2001 г.), Recueil, стр. I-1795.

<sup>(119)</sup> P. Oliver и S. Enchelmaier, „Free Movement of Goods: Recent Developments in the Case Law“ (2007 г.) CML Rev. 649, стр. 675.

<sup>(120)</sup> Дело C-463/01 Комисия/Германия (2004 г.), Recueil, стр. I-11705; дело C-309/02 Radlberger Getränkegesellschaft и S. Spitz (2004 г.), Recueil, стр. I-11763.

По дело С-302/86<sup>(121)</sup> Съдът анализира система за заплащане на депозит и връщане за опаковки за бира и безалкохолни напитки, въведена от Дания, според която по принцип могат да се използват само разрешени стандартизирани опаковки. Макар Съдът да подкрепи системата за заплащане на депозит и връщане, тъй като тя беше сметена за неотменим елемент на система, предвидена да гарантира повторното използване на опаковките и поради това необходима за постигане на екологичните цели, той счете, че както ограничението до стандартизирани опаковки, така и изискването за разрешение, не са съразмерни с преследваната цел.

### 3.3.10. ОЗНАЧЕНИЯ ЗА ПРОИЗХОД, МАРКИРОВКИ ЗА КАЧЕСТВО, СТИМУЛИРАНЕ НА ЗАКУПУВАНЕТО НА НАЦИОНАЛНИ ПРОДУКТИ

Като общо правило, наложено от държавата задължение за изготвяне на декларация за произход представлява мярка с равностоен ефект в разрез с член 34 от ДФЕС. В случаите, в които самите държави-членки провеждат или подкрепят промоционална кампания, включваща етикетиране за качество/произход, Съдът постанови, че такива схеми имат, поне потенциално, ограничаващи ефекти върху свободното движение на стоки между държавите-членки. Такава схема, установена с цел насърчаване на разпространението на някои продукти, произведени в определена държава или регион, и при която рекламното съобщение изтъква произхода на съответните продукти, може да насърчи потребителите да закупват такива продукти до степен на изключване на продуктите от внос<sup>(122)</sup>. Същото правило се прилага в случай на маркировка, които установяват не държавата на производство, а съответствието на продукта с националните стандарти<sup>(123)</sup>.

Правилата на държава-членка относно маркировка за произход/качество могат да бъдат приемливи, ако въпросният продукт в действителност притежава качества и характеристики, дължащи се на факта, че е произведен в специфична географска област<sup>(124)</sup>, или ако произходът посочва специално място в традицията на въпросния регион<sup>(125)</sup>. Също така подобно задължение може да бъде основателно, ако в противен случай потребителите могат да бъдат подвеждани например от опаковката или етикетирането на продукта.

Мерки, които насърчават или отдават предпочитание на закупуването само на продукти местно производство, са мерки с равностоен ефект съгласно член 34 от ДФЕС. Най-известният случай на такова стимулиране да се закупуват продукти местно производство е *Viuy Irish*<sup>(126)</sup>, който касаеше широкообхватна кампания за насърчаване закупуването на продукти местно производство вместо продукти от внос. Съдът счете, че тъй като кампанията е очевиден опит да се намали потокът на стоки от внос, тя нарушава член 34 от ДФЕС.

Държавите-членки могат да разрешат на организации да насърчават закупуването на определени сортове плодове и зеленчуци например като посочват техните конкретни свойства, дори ако тези сортове са типични национални продукти, стига потребителите да биват съветвани да закупват продукти местно производство единствено по причина на техния национален произход<sup>(127)</sup>.

### 3.3.11. ЗАДЪЛЖЕНИЕ ЗА ИЗПОЛЗВАНЕ НА НАЦИОНАЛНИЯ ЕЗИК

Езиките изисквания, налагани в нехармонизирани области, представляват пречка пред търговията в рамките на ЕС, забранена от член 34 от ДФЕС, доколкото продуктите, идващи от други държави-членки, трябва да бъдат снабдени с различни етикети, водещи до допълнителни разходи за опаковане<sup>(128)</sup>. Това задължение може да приеме различни форми в зависимост от стоките: декларации, рекламни съобщения, гаранции, технически инструкции, инструкции за употреба и др.

Задължението да се използва даден език на етапите, предшестващи продажбата на крайния потребител, не може да бъде обосновано със съображения за защита на потребителите, тъй като този вид изискване не е необходимо; производителите, вносителите, търговците на едро и на дребно, които са единствените лица, опериращи със стоките, ще водят своя бизнес на езика, който познават добре, или на който могат да получат нужната им конкретна информация.

Ситуацията при продажбите на крайния потребител се различава. Разликата в подхода е разбираема, предвид обстоятелството, че за разлика от операторите, за които тези знания са налични поради тяхната стопанска дейност или които са в състояние да получат нужната информация, не може да се приеме като даденост, че потребителят лесно разбира езиците на другите държави-членки.

В своето решение по дело С-366/98 *Geffroy*<sup>(129)</sup> Съдът постанови, че член 34 от ДФЕС „трябва да бъде тълкуван като препятстващ налагането от национално правило [...] на изискване за използването на определен език при етикетирането на хранителни продукти, без да се даде възможност да се използва друг език, който лесно се разбира от купувачите, или да се гарантира, че купувачът е уведомен чрез други средства“.

По дело С-85/94 *Piageme*<sup>(130)</sup>, касаещо определянето на лесно разбираем от потребителите език, Съдът заяви, че могат да се вземат под внимание различни фактори, например „възможното сходство на думите в различни езици, широко разпространеното сред въпросното население знание на повече от един език или наличието на особени обстоятелства, например широкообхватна рекламна кампания или широкомащабно разпространение на продукта, при условие че може да бъде установено, че на потребителя е осигурена достатъчна информация“.

<sup>(121)</sup> Дело С-302/86 Комисия/Дания (1988 г.), Recueil, стр. 4607.

<sup>(122)</sup> Дело С-325/00 Комисия/Германия (2002 г.), Recueil, стр. I-9977 („aus deutschen Landen frisch auf den Tisch“); дело С-6/02 Комисия/Франция (2003 г.), Recueil, стр. I-2389; дело С-255/03 Комисия/Белгия, непубликувано в Сборника.

<sup>(123)</sup> Дело С-227/06 Комисия/Белгия (2008 г.), непубликувано в Сборника.

<sup>(124)</sup> Дело 12/74 Комисия/Германия (1975 г.), Recueil, стр. 181.

<sup>(125)</sup> Дело 113/80 Комисия/Ирландия (1981 г.), Recueil, стр. 1625.

<sup>(126)</sup> Дело 249/81 Комисия/Ирландия (1982 г.), Recueil, стр. 4005.

<sup>(127)</sup> Дело 222/82 *Apple and Pear Development Council* (1983 г.), Recueil, стр. 4083.

<sup>(128)</sup> Дело С-33/97 *Colim* (1999 г.), Recueil, стр. I-3175.

<sup>(129)</sup> Дело С-366/98 *Geffroy* (2000 г.), Recueil, стр. I-6579.

<sup>(130)</sup> Дело С-85/94 *Piageme* (1995 г.), Recueil, стр. I-2955.



От общия принцип на пропорционалност следва, че държавите-членки могат да приемат национални мерки, които изискват определени характеристики на продуктите местно производство или от внос да бъдат посочени на език, който се разбира лесно от потребителя. Освен това, тази национална мярка не трябва да изключва евентуалното използване на други средства за информиране на потребителите, например дизайн, символи и пиктограми<sup>(131)</sup>. На последно място, и то при всички обстоятелства, мярка от този вид трябва да се ограничи с информацията, която е определена като задължителна от въпросната държава-членка и за която използването на други средства, различни от превод, не би било целесъобразно с оглед осигуряване на подходяща информация за потребителите. Независимо от този факт, принципът на пропорционалност изисква подход, при който всеки случай се разглежда поотделно.

### 3.3.12. ОГРАНИЧЕНИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ДИСТАНЦИОННИТЕ ПРОДАЖБИ (ПРОДАЖБИ ПО ИНТЕРНЕТ, ПОРЪЧКИ ПО ПОЩАТА И ДР.)

С усъвършенстването на информационните и комуникационни технологии, понастоящем стоките се търгуват все повече чрез тези канали в рамките на вътрешния пазар. Поради това не е учудващо, че ролята на член 34 от ДФЕС в сделките в интернет, включващи превеждане на стоки от една държава-членка в друга, доведе до дела пред Съда на Европейския съюз.

Въпросите, отнесени до Съда по делото Deutscher Apothekerverband<sup>(132)</sup>, възникнаха в хода на национални процедури във връзка с продажби по интернет на медицински продукти за хуманна употреба в държава-членка, различна от държавата на установяване на DocMorris. Германското законодателство към онзи момент забраняваше продажбата чрез поръчка по пощата

на медицински продукти, които могат да се продават само в аптеките.

Първият въпрос, повдигнат от националния съд, беше дали член 34 от ДФЕС е нарушен, в случай че разрешени медицински продукти, чиято продажба е ограничена до аптеките във въпросната държава-членка, не могат да бъдат внасяни с търговска цел чрез поръчка по пощата през одобрени аптеки в други държави-членки в отговор на индивидуална поръчка по интернет.

В началото Съдът третираше това национално ограничение като условие за продажба. В съответствие с решението по делото Keck и Mithouard, определено условие за продажба би попаднало в приложното поле на член 34 от ДФЕС, ако е дискриминационно. При проучване на дискриминацията, Съдът изтъква налична връзка между обхвата на ограничаващата мярка и дискриминацията. Първо, по аналогия с делото De Agostini и TV-Shop (относно значението на рекламата за продажбата на въпросния продукт)<sup>(133)</sup>, Съдът *mutatis mutandis* подчерта значението на интернет за продажбата на даден продукт. След това той обясни как такава пълна забрана е по-скоро пречка за аптеките извън Германия, отколкото за тези на германска територия, и че поради това мярката е в нарушение на член 34 от ДФЕС.

По-конкретно, Съдът счете, че за аптеките, които не са установени в Германия, интернет предоставя по-голяма възможност за получаване на „пряк достъп“ до германския пазар<sup>(134)</sup>. Съдът обясни, че забрана, която оказва по-голямо въздействие върху аптеките, установени извън Германия, би могла да възпрепятства достъпа до пазара на продукти от други държави-членки в по-голяма степен, отколкото смущава достъпа на продукти местно производство.

След това Съдът проучи възможните основания. По отношение на изтъкнатите основания във връзка с лекарствата, за чието отпускане

не се изисква лекарско предписание, Съдът счете, че нито една от посочените причини не би могла да осигури валидна основа за абсолютна забрана на продажбите чрез поръчка по пощата на лекарства без лекарско предписание.

По отношение на лекарствата, отпускани с лекарско предписание, Съдът първо изтъкна, че доставянето на такива лекарства на масовия потребител трябва да се контролира по-стриктно. Съдът реши, че предвид рисковете, свързани с употребата на тези лекарства, нуждата да се осигури възможност за ефективна проверка на автентичността на лекарските рецепти и да се гарантира, че лекарството ще се даде на самия клиент или на лице, упълномощено от клиента да го вземе, е такава, че оправдава евентуална забрана на продажбите с поръчка по пощата<sup>(135)</sup>. Освен това, Съдът реши, че забраните могат да бъдат обосновани от съображения, свързани с финансовия баланс на системата за социална сигурност или неприкосновеността на националната здравна система<sup>(136)</sup>.

### 3.3.13. ОГРАНИЧЕНИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ВНОСА НА СТОКИ ЗА ЛИЧНА УПОТРЕБА

Член 34 от ДФЕС не само предоставя на предпочитанията правото да внасят стоки с търговска цел, но и позволява на отделните лица да внасят стоки за лична употреба, както е видно от делото Schumacher<sup>(137)</sup>. По това дело частно лице е поръчало за своя лична употреба медицински препарат от Франция. Митническите органи в Германия, където живее лицето, обаче отказали да допуснат въпросния продукт. В рамките на преюдициално запитване към Съда на Европейския съюз, националният съд повдигна въпроса дали законодателство, което забранява на частно лице да внася за лична употреба медицински продукт, който е разрешен в държавата-членка на внос, достъпен е в нея без лекарско предписание и е бил закупен

<sup>(131)</sup> Дело C-33/97 Colim (1999 г.), Recueil, стр. I-3175, точки 41—43.

<sup>(132)</sup> C-322/01 Deutscher Apothekerverband (2003 г.), Recueil, стр. I-14887.

<sup>(133)</sup> Съединени дела C-34/95—C-36/95 De Agostini и TV-Shop (1997 г.), Recueil, стр. I-3843, точки 43 и 44. Генерален адвокат Geelhoed (дело C-239/02 Douwe Egberts (2004 г.), Recueil, стр. I-7007, точка 68) противопоставя това съображение на съображението на Съда в решенията по дело C-292/92 Hünermund и др. (1993 г.), Recueil, стр. I-6787 и дело C-412/93 Leclerc-Siplec (1995 г.), Recueil, стр. I-179). Той изтъква, че забраните за реклама в последните две дела са били с ограничен обхват. Подчертава, че в последните две дела Съдът е отчел като важен факта, че въпросните ограничения не са засегнали възможностите на други търговци да правят реклама на въпросните продукти чрез други средства. С други думи, „функцията, която рекламата е изпълнявала във връзка с осигуряване на достъп на въпросните продукти до пазара, се е запазила непроменена.“

<sup>(134)</sup> Дело C-322/01 Deutscher Apothekerverband (2003 г.), Recueil, стр. I-14887, точка 74.

<sup>(135)</sup> Точка 119.

<sup>(136)</sup> Точка 123.

<sup>(137)</sup> Дело 215/87 Schumacher (1989 г.), Recueil, стр. 617.

от аптека в друга държава-членка, е в разрез с членове 34 и 36 от ДФЕС. Съдът първо изтъкна, че такова законодателство представлява нарушение на член 34 от ДФЕС. След като проучи всички възможни основания, той заяви, че мярката не може да бъде обоснована от съображение за опазване на общественото здраве. Той обясни, че закупуването на медицински препарати в аптека в друга държава-членка предоставя гаранция, равностойна на тази от национална аптека. Това заключение беше подкрепено и от факта, че условията за достъп до професията фармацевт и упражняването на тази професия се регулират от вторичното право на ЕС.

При все това, както показва делото Escalier и Bonparel<sup>(138)</sup>, частни лица, които внасят стоки за употреба в рамките на техния личен имот, също могат да бъдат обект на определени задължения, приложими и за вносителите с търговска цел. В рамките на това дело са били образувани наказателни производства срещу две лица, обвинени в притежание и намерение за използване на пестицидни продукти, предназначени за селскостопанска употреба, без разрешение за предлагане на пазара. Обвинените заявили, че националните изисквания, свързани с даването на разрешение, не могат да се прилагат спрямо земеделски стопани, които внасят продукти

не с търговска цел, а за лични цели. Съдът реши, че държавите-членки са длъжни да подложат вноса на продукти за растителна защита на тяхна територия на процедура по изпитване, която може да приеме формата на „опростена“ процедура, чиято цел е да се провери дали продуктът се нуждае от разрешение за предлагане на пазара или следва да се третира като продукт, който вече е бил разрешен в държавата-членка на внос<sup>(139)</sup>. Съдът изтъкна, че посочените по-горе принципи важат независимо от целта на вноса и съответно са еднакво приложими и спрямо земеделските стопани, които внасят продукти единствено за нуждите на техните стопанства.

---

<sup>(138)</sup> Съединени дела C-260/06 и C-261/06 Escalier и Bonparel (2007 г.), Сборник, стр. I-9717.

<sup>(139)</sup> Точка 32.

# 4. Други специфични въпроси, имащи отношение към член 34 от ДФЕС

## 4.1. Паралелен внос на медицински продукти и продукти за растителна защита

Паралелната търговия с продукти е законна форма на търговия в рамките на вътрешния пазар. Тя е „паралелна“ в смисъл, че включва продукти, които по същество са сходни с продукти, предлагани на пазара чрез дистрибуторските мрежи на производителите или първоначалните доставчици, но се извършва извън (често паралелно на) тези мрежи. Паралелната търговия се явява резултат от разлики в цените на фармацевтични препарати<sup>(140)</sup> или пестициди<sup>(141)</sup>, например когато държави-членки фиксират или по друг начин контролират цената на продаваните продукти в рамките на съответните им пазари. Паралелната търговия по принцип създава здравословна конкуренция, предлага намаления на цените за потребителите и е пряка последица от развитието на вътрешния пазар, който гарантира свободното движение на стоки.

Макар че безопасността и първоначалното предлагане на пазара на медицински продукти и продукти за растителна защита се регулират от законодателството на ЕС, принципите, върху които се гради законността на паралелната търговия с тези продукти, произтичат от решения на Съда въз основа на разпоредбите на Договора относно свободното движение на стоки.

По отношение на медицинските продукти и пестициди, когато необходимата информация с цел опазване на общественото здраве

или на околната среда е вече на разположение на компетентните органи на държавата-членка по местоназначение вследствие първото предлагане на определен продукт на пазара в тази държава-членка, паралелно внасяният продукт подлежи на лицензия, издавана въз основа на пропорционално „опростена“ процедура (в сравнение с процедура за разрешаване за предлагане на пазара), при условие че:

- внасяният продукт е получил разрешение за предлагане на пазара в държавата-членка на произход; и че
- внасяният продукт по същество е подобен на продукт, който вече е получил разрешение за предлагане на пазара в държавата-членка по местоназначение.

С цел балансиране на правата на паралелните търговци с необходимостта от запазване на определени цели от обществен интерес, като например опазването на общественото здраве и околната среда, Комисията изготви насоки относно паралелния внос в следните текстове:

- Насоки, разработени от Постоянния фитосанитарен комитет, относно паралелната търговия с продукти за растителна защита в рамките на ЕС и ЕИП (2001 г.)<sup>(142)</sup>;
- Съобщение на Комисията за паралелния внос на патентовани лекарствени продукти, чието пускане на пазара вече е разрешено (2003 г.)<sup>(143)</sup>.

В рамките на законодателната процедура по изменение на законодателството на ЕС

в областта на продуктите за растителна защита<sup>(144)</sup>, през 2007 г. беше предложено да се включат изрични разпоредби, уреждащи паралелната търговия с тези продукти. Вливането в сила на предложението *Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пускането на пазара на продукти за растителна защита* ще означава, че паралелният внос на продукти за растителна защита вече ще е хармонизиран на нивото на ЕС и повече няма да се урежда от член 34 от ДФЕС.

Освен това паралелната търговия трябва да се разграничава от обратния внос. При фармацевтичните препарати, например, става дума за операции, при които медицински продукти се внасят в държава-членка, в която са разрешени, като преди това са получени от аптека в друга държава-членка от търговец на едро в държавата-членка на внос. В това отношение Съдът заяви, че продукт, произведен в държава-членка, който се изнася и после внася обратно в тази държава-членка, представлява продукт от внос по същия начин както продукт, произведен в друга държава-членка<sup>(145)</sup>. Съдът обаче изтъкна, че подобна констатация не е приложима, ако е установено, че въпросните продукти са били изнесени единствено с цел обратен внос, за да се заобиколи законодателство като разглежданото в случая<sup>(146)</sup>.

## 4.2. Регистрация на автомобили

Настоящото национално законодателство на държавите-членки като цяло предвижда три различни стъпки при регистрацията на

<sup>(140)</sup> Дело C-201/94 Smith & Nephew (1996 г.), Recueil, стр. I-5819.

<sup>(141)</sup> Дело C-100/96 British Agrochemicals Association (1999 г.), Recueil, стр. I-1499, дело C-201/06 Комисия/Франция (2008 г.), Сборник, стр. I-735, точка 33.

<sup>(142)</sup> 6.12.2001 г., Sanco/223/2000 рев. 9.

<sup>(143)</sup> COM(2003) 839 окончателен: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003\\_0839en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0839en01.pdf).

<sup>(144)</sup> Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пускането на пазара на продукти за растителна защита, COM (2006) 388 окончателен.

<sup>(145)</sup> Дело C-322/01 Deutscher Apothekerverband (2003 г.), Recueil, стр. I-14887, точка 127. Вж. в тази връзка дело 229/83 Leclerc и др. (1985 г.), Recueil, стр. 1, точка 26 и дело C-240/95 Schmit (1996 г.), Recueil, стр. I-3179, точка 10.

<sup>(146)</sup> Дело C-322/01 Deutscher Apothekerverband (2003 г.), Recueil, стр. I-14887, точка 129.

моторно превозно средство. Първата стъпка е одобрение на техническите характеристики на моторното превозно средство, което в голям брой случаи ще бъде ЕО одобрение на типа. При все това някои типове моторни превозни средства все още подлежат на националните процедури за одобрение. Втората стъпка е проверка на техническата изправност на употребявани превозни средства, чиято цел е да удостовери, с цел опазване на здравето и живота на хората, че конкретното моторно превозно средство действително е в добро състояние към момента на регистрацията. Последната стъпка е регистрацията на моторното превозно средство, с която се разрешава неговото въвеждане в експлоатация по пътищата, включваща идентифициране на моторното превозно средство и издаването на регистрационен номер за него.

През 2007 г. Комисията актуализира тълкувателното съобщение относно процедурите за регистрацията на моторни превозни средства с произход от друга държава-членка<sup>(147)</sup>. В това съобщение подробно се излагат минималните условия, които трябва да се изпълнят в процедурата за регистрацията на автомобил.

За моторни превозни средства, които преди това са били регистрирани в друга държава-членка, държавата-членка на регистрацията може да поиска да бъдат представени само следните документи:

- 1) Оригинал или копие от свидетелството за регистрацията, издадено в друга държава-членка: хармонизираното свидетелство за регистрацията, издадено от държава-членка, трябва да бъде признато от останалите държави-членки при повторната регистрацията на превозното средство на тяхна територия<sup>(148)</sup>. Много превозни средства, регистрирани преди 2004 г., обаче продължават да са с нехармонизирано свидетелство за регистрацията.
- 2) ЕО или национален сертификат за съответствие: всички серийни пътнически

автомобили, одобрени от 1996 г. нататък, по принцип подлежат на ЕО одобрение на типа<sup>(149)</sup>. Това е процедура, при която се удостоверява, че даден тип превозно средство удовлетворява всички приложими европейски изисквания за безопасност и опазване на околната среда. ЕО одобрението на типа е валидно във всички държави-членки. В своето качество на притежател на ЕО одобрение на типа, производителят издава ЕО сертификат за съответствие, който указва, че превозното средство е било произведено в съответствие с одобрения тип. Не може да се изиска новите превозни средства с ЕО одобрение на типа и съпътстващ валиден сертификат за съответствие да бъдат подлагани на ново одобрение на техните технически характеристики или да спазват допълнителни технически изисквания по отношение на тяхната конструкция и функциониране, освен ако не са били променени, след като са напуснали завода на производителя.

Моторните превозни средства без ЕО одобрение на типа се възползват от процедури за национално одобрение на типа или национални процедури за индивидуално одобрение. Преди националните процедури за одобрение на моторни превозни средства, които вече са получили национално одобрение в друга държава-членка, и моторни превозни средства, които вече са регистрирани в друга държава-членка, попадаха в обхвата на членове 34 и 36 от ДФЕС<sup>(150)</sup>. Сега, в съответствие с новата Директива 2007/46/ЕО за одобрение на типа, националните процедури и процедурите за индивидуално одобрение са хармонизирани. Макар валидността на одобрението да е ограничена до държавата-членка, която е предоставила одобрението, другата държава-членка трябва да позволи продажбата, регистрацията или въвеждането в експлоатация на превозното средство, освен ако няма основателни причини да се вярва,

че техническите разпоредби, приложени при предоставяне на одобрението, не са равностойни на нейните собствени. Националните органи не могат да изискват представяне на ЕО сертификат за съответствие за превозно средство, което преди това е било регистрирано в друга държава-членка, ако предишното свидетелство за регистрацията на превозното средство напълно отговаря на модела в Директива 1999/37/ЕО. При все това националните органи могат да изискат ЕО сертификата за съответствие на превозно средство, което преди това е било регистрирано в друга държава-членка, ако нехармонизираното свидетелство за регистрацията на другата държава-членка не им позволява да идентифицират моторното превозно средство с достатъчна точност. Ако моторното превозно средство не е снабдено с ЕО сертификат за съответствие, националните органи могат да изискат национален сертификат за съответствие.

- 3) Доказателство за платен ДДС, ако превозното средство е ново за целите на ДДС;
- 4) Сертификат за застраховка;
- 5) Сертификат за техническа изправност, ако проверката на техническата изправност е задължителна за всички повторни регистрации на моторни превозни средства, които вече са регистрирани в същата или друга държава-членка. Проверката на техническата изправност преди регистрацията трябва поне да удовлетворява същите процедурни условия като одобрението на техническите характеристики на моторното превозно средство<sup>(151)</sup>.

В наскоро постановено от него решение Съдът потвърди, че общите забрани за регистриране на внесени употребявани превозни средства са в нарушение на член 34 от ДФЕС<sup>(152)</sup>.

<sup>(147)</sup> Тълкувателно съобщение на Комисията относно процедурите за регистрацията на моторни превозни средства с произход от друга държава-членка (ОВ С 68, 24.3.2007 г., стр. 15).

<sup>(148)</sup> В съответствие с член 4 от Директива 1999/37/ЕО на Съвета от 29 април 1999 г. относно документите за регистрацията на превозни средства (ОВ L 138, 1.6.1999 г., стр. 57).

<sup>(149)</sup> Тази материя е уредена в Директива 2007/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 септември 2007 г. за създаване на рамка за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства (ОВ L 263, 9.10.2007 г., стр. 1). Директива 2007/46/ЕО заменя Директива 70/156/ЕИО на Съвета от 6 февруари 1970 г. за сближаването на законодателствата на държавите-членки по отношение на типовото одобрение на моторни превозни средства и техните ремаркета.

<sup>(150)</sup> Дело 406/85 Gofette и Gilliard (1987 г.), Recueil, стр. 2525.

<sup>(151)</sup> Дело 50/85 Schloh/Auto contrôle technique (1986 г.), Recueil, стр. 1855; дело C-451/99 Cura Anlagen (2002 г.), Recueil, стр. I-3193.

<sup>(152)</sup> Дело C-524/07 Комисия/Австрия (2008 г.), непубликувано в Сборника.

# 5. Пречки пред износа

## (член 35 от ДФЕС)

Член 35 от ДФЕС гласи, че: „Количествените ограничения върху износа, както и всички мерки с равностоен ефект, се забраняват между държавите-членки“.

### 5.1. „Износ“

В контекста на член 35 от ДФЕС, терминът „износ“ касае търговията между държавите-членки, т.е. износ от една държава-членка в други държави-членки. Той не се прилага по отношение на износ за държава извън ЕС.

### 5.2. Количествени ограничения и мерки с равностоен ефект

Макар че редакцията на членове 35 и 34 от ДФЕС е твърде сходна, налице е съществена разлика помежду им, доколкото член 35 от ДФЕС в основни линии се прилага само по отношение на мерки, които са дискриминационни спрямо стоки. Този принцип беше установен в решението по делото Groenvelde<sup>(153)</sup>, в което Съдът заяви, че член 35 от ДФЕС „касае национални мерки, чийто специфичен предмет или ефект е ограничаване на моделите на износ и следователно установяването на разлика между националната търговия на дадена държава-членка и нейната износна търговия по такъв начин, че да се предостави конкретно предимство за националното производство или за местния пазар на въпросната държава за сметка на производството или търговията на други държави-членки.“

Налице са няколко причини за това стеснено тълкуване на член 35 от ДФЕС. Първо, в случай на внос, недискриминационните мерки могат да обременят двойно вносителите, тъй като те трябва да се съобразяват с правилата в тяхната собствена държава и в държавата на внос. Поради това се счита, че такива мерки правилно попадат под действието на разпоредбите на ЕС, защитаващи вътрешния пазар. Положението е различно за износителите, които единствено трябва да следват едни и същи правила, установени за местния пазар и пазара на износ. Второ, ако обхващат член 35 от ДФЕС беше твърде широк, той би обхванал ограничения, които не оказват въздействие върху търговията в пределите на ЕС<sup>(154)</sup>.

По делото Rioja разликата в третирането беше резултат от по-благоприятни за националните дружества условия за производство или търговия<sup>(155)</sup>. По делото Parma разликата в третирането се свързва с предоставянето на специално предимство на предприятия, разположени в региона на производство, тъй като използването на защитеното наименование „Prosciutto di Parma“ за шунка, предлагана на пазара на резени, беше подчинено на условието операциите по рязане и опаковане да се извършват в региона на производство<sup>(156)</sup>. Такива ползи за местния пазар водят до неблагоприятно конкурентно положение за предприятията, установени в други държави-членки, поради допълнителните разходи, които може да им се наложи да понесат, или поради затрудненото набавяне на определени продукти, необходими за влизане в конкуренция с местния пазар.

В някои от своите решения по член 35 от ДФЕС Съдът не засегна последното изискване

от принципа Groenvelde („за сметка на производството или търговията на други държави-членки“)<sup>(157)</sup>. Този критерий, който е бил прилаган в поредица от решения на Съда<sup>(158)</sup>, е в съответствие с развитието в сферата на свободното движение на работници<sup>(159)</sup> и услуги<sup>(160)</sup>.

Освен това в някои случаи Съдът не се позова на изискването за предоставяне на определено предимство за националното производство<sup>(161)</sup>. В наскоро постановено преюдициално решение<sup>(162)</sup> Съдът разгледа белгийско законодателство, което забранява на продавача да изисква авансово плащане или плащане в рамките на 7-дневния срок за оттегляне на поръчката, в който потребителят може да се откаже от дистанционен договор. Макар че забраната за получаване на авансови плащания е приложима за всички търговци, действащи на националната територия, Съдът счита, че нейният действителен ефект все пак е по-голям по отношение на стоките, които напускат пазара на изнасящата държава-членка, отколкото по отношение на предлагането на стоки на местния пазар на тази държава-членка. Интересно е да се отбележи, че в този случай ефектите от пречката затрудняват най-вече търговските дейности на дружествата, които са установени в държавата-членка на износ, а не в държавата-членка по местоназначение.

Като цяло, общият подход, следван от Съда, изглежда може да се обобщи с това, че член 35 от ДФЕС се противопоставя на пречки пред търговията, които имат реален и специфичен ефект върху износа и които създават разлика в третирането на търговията в рамките на дадена държава-членка и износа.

<sup>(153)</sup> Дело 15/79 Groenvelde (1979 г.), Recueil, стр. 3409; вж. също така дело C-12/02 Grilli (2003 г.), Recueil, стр. I-11585, точка 41.

<sup>(154)</sup> P. Oliver и S. Enchelmaier: „Free movement of goods: Recent developments in the case law“, 44 CML Rev. (2007 г.), стр. 686.

<sup>(155)</sup> Дело C-47/90 Delhaize/Promalvin (Rioja) (1992 г.), Recueil, стр. I-3669 (Съдът не включи в своята обосновка по делото изискването за предоставяне на конкретно предимство за националното производство, макар че то очевидно присъстваше във фактите).

<sup>(156)</sup> Дело C-108/01 Consorzio del Prosciutto di Parma и Salumificio S. Rita (2003 г.), Recueil, стр. I-5121.

<sup>(157)</sup> Дело 155/80 Oebel (1981 г.) Recueil, стр. 1993.

<sup>(158)</sup> Дело C-47/90 Delhaize/Promalvin (1992 г.), Recueil, стр. I-3669, точка 12; дело C-80/92 Комисия/Белгия (1994 г.), Recueil, стр. I-1019, точка 24; дело C-203/96 Dusseldorp и др. (1998 г.), Recueil, стр. I-4075; дело C-209/98 Sydhavnens Sten & Grus (2000 г.), Recueil, стр. I-3743, точка 34.

<sup>(159)</sup> Дело C-415/93 Bosman (1995 г.), Recueil, стр. I-4921; дело C-18/95 Terhoeve (1999 г.), Recueil, стр. I-345.

<sup>(160)</sup> Дело C-384/93 Alpine Investments (1995 г.), Recueil, стр. I-1141.

<sup>(161)</sup> Дело C-388/95 Белгия/Испания (2000 г.), Recueil, стр. I-3123, точка 41.

<sup>(162)</sup> Дело C-205/07 Gysbrechts и Santurel Inter (2008 г.), Сборник, стр. I-9947.



# 6. Основания за пречки пред търговията

## 6.1. Член 36 от ДФЕС

Член 36 от ДФЕС посочва аргументите, които държавите-членки могат да използват, за да обосноват национални мерки, които спъват трансграничната търговия: „Разпоредбите на членове от 34 до 35 не изключват забрани или ограничения върху вноса, износа или транзитното преминаване на стоки, които се основават на съображенията за обществен морал, обществен ред или обществена сигурност; за опазване на живота и здравето на хората, животните или растенията; за опазване на националните богатства с художествена, историческа или археологическа стойност; за закрила на индустриалната или търговската собственост.“

Съдебната практика на Съда в допълнение предвижда така наречените императивни изисквания (например за опазване на околната среда), на които държавите-членки също могат да се позовават в защита на национални мерки.

Съдът на Европейския съюз тълкува стеснено списъка с дерогации в член 36 от ДФЕС, като всички те касаят неикономически интереси<sup>(163)</sup>. Освен това, всяка мярка трябва да спазва принципа на пропорционалност. Тежестта на доказване при обосновка на приетите мерки в съответствие с член 36 от ДФЕС пада върху държавата-членка<sup>(164)</sup>, но когато държава-членка приведе убедителни основания, задача на Комисията е да докаже, че предприетите мерки не са подходящи в този конкретен случай<sup>(165)</sup>.

Не може да се извършва позоваване на член 36 от ДФЕС с цел обосноваване на отклонения от хармонизираното законодателство на ЕС<sup>(166)</sup>. От друга страна, ако липсва хармонизация на нивото на ЕС, държавите-членки сами определят своите нива на защита. В случай на частична хармонизация, самото законодателство за хармонизиране твърде често изрично дава право на държавите-членки да запазят или приемат по-строги мерки, стига те да са съвместими с Договора. В такива случаи Съдът ще трябва да оцени въпросните разпоредби през призмата на член 36 от ДФЕС.

Дори ако дадена мярка може да се оправдае с една от дерогациите по 36 от ДФЕС, тя не трябва да „представлява средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите-членки“. Втората част от член 36 от ДФЕС има за цел да се предотвратят всякакви злоупотреби от страна на държавите-членки. Както заяви Съдът, „функцията на второто изречение от член [36] е да се предотврати възможността ограничения на търговията, основани на причините, посочени в първото изречение, да се отклоняват от тяхната собствена цел и да се използват по начин, с който се създава дискриминация по отношение на стоки с произход от други държави-членки или непряко се защитават определени национални продукти“<sup>(167)</sup>, т.е. се приемат протекционистки мерки.

### 6.1.1. ОБЩЕСТВЕН МОРАЛ, РЕД И СИГУРНОСТ

Държавите-членки могат да вземат решение да забранят даден продукт от морални

съображения. Макар всяка държава-членка да е длъжна сама да определя стандартите, които дават възможност на стоките да спазват националните разпоредби относно морала, безспорен факт е, че тази свобода на преценка трябва да се упражнява в съответствие със задълженията, произтичащи от правото на ЕС. Например, всяка забрана за внос на продукти, чието предлагане на пазара е ограничено, но не е забранено, ще бъде дискриминационна и в разрез с разпоредбите за „свободното движение на стоки“. Повечето от делата, при които Съдът директно прие обществен морал като основание, касаят вулгарни, неприлични артикули<sup>(168)</sup>, а по други дела, при които също беше направено позоваване на обществен морал, бяха открити други взаимосвързани основания (дела относно обществен интерес във връзка с хазартни игри<sup>(169)</sup>, защита на малолетни лица по дело за маркиране на видеозаписи и DVD дискове<sup>(170)</sup>).

Обществен ред се тълкува много строго от Съда на Европейския съюз и рядко е била приемана като основание за дерогация в съответствие с член 36 от ДФЕС. Например, тя няма да бъде приета, ако е предвидена като обща предпазна клауза или само за обслужване на протекционистки икономически цели. В случаите, в които би била приложима алтернативна дерогация в съответствие с член 36 от ДФЕС, Съдът на Европейския съюз е склонен да използва алтернативното съображение или съображението за обществен ред в съчетание с други възможни аргументи<sup>(171)</sup>. Съображението за обществен ред беше прието само в един

<sup>(163)</sup> Дело C-120/95 Decker (1998 г.), Recueil, стр. I-1831; дело 72/83 Campus Oil (1984 г.), Recueil, стр. 2727.

<sup>(164)</sup> Дело 251/78 Denkavit Futtermittel (1979 г.), Recueil, стр. 3369.

<sup>(165)</sup> Дело C-55/99 Комисия/Франция (2000 г.), Recueil, стр. I-11499.

<sup>(166)</sup> Дело C-473/98 Toolex (2000 г.), Recueil, стр. I-5681; дело 5/77 Tedeschi/Denkavit (1977 г.), Recueil, стр. 1555.

<sup>(167)</sup> Дело 34/79 Henn и Darby (1979 г.), Recueil, стр. 3795, точка 21, както и съединени дела C-1/90 и C-176/90 Aragonesa de Publicidad Exterior и Publivia (1991 г.), Recueil, стр. I-4151, точка 20.

<sup>(168)</sup> Дело 121/85 Conegate (1986 г.), Recueil, стр. 1007; дело 34/79 Henn и Darby (1979 г.) Recueil, стр. 3795.

<sup>(169)</sup> Дело C-275/92 Schindler (1994 г.), Recueil, стр. I-1039, точка 58 и цитираната съдебна практика, както и дело C-124/97 Lääri и др. (1999 г.), Recueil, стр. I-6067, точка 33.

<sup>(170)</sup> Дело C-244/06 Dynamic Medien (2008 г.), Сборник, стр. I-505.

<sup>(171)</sup> Съдът прие, че законодателство, „което има за цел контрол над потреблението на алкохол, за да се избегнат вредните ефекти, причинявани на здравето и обществото от алкохолните субстанции, и което съответно се стреми да противодейства на злоупотребата с алкохол, отразява загрижеността във връзка със здравето и обществената политика, намерила място в член 36 от ДФЕС“ — дело C-434/04 *Ahokainen u Leppik* (2006 г.), Recueil, стр. I-9171, точка 28.

извънреден случай, в който държава-членка ограничаваше вноса и износа на колекционерски златни монети. Съдът счете, че това е оправдано поради съображения, свързани с общественения ред, тъй като произтича от необходимостта да се защити правото на сечене на монети, за което традиционно се счита, че засяга основните интереси на държавата<sup>(172)</sup>.

Аргументът за обществена сигурност беше прокаран в определена сфера, а именно енергийния пазар на ЕС, но решението следва да бъде ограничено до точните факти и не е с голяма приложимост. По едно такова дело държава-членка нареди на вносителите на петрол да закупуват до 35 % от нужния им петрол от национална петролна компания по цени, фиксирани от правителството. Съдът на Европейския съюз заяви, че тази мярка е очевидно протекционистка и представлява нарушение на член 34 от ДФЕС. При все това, тя беше сметена за обоснована поради съображения, свързани с обществената сигурност, т.е. с оглед запазване на капацитета на петролна рафинерия да отговори на търсенето по време на криза<sup>(173)</sup>.

Съдът също така е приемал основанията, свързани със съображения за обществена сигурност, по дела, касаещи търговия със стратегически чувствителни стоки<sup>(174)</sup> и стоки с двойна употреба<sup>(175)</sup>, с аргумента, че „... рискът от сериозни смущения във външните отношения или мирното съвместно съществуване на нациите може да засегне сигурността на дадена държава-членка“. По тези дела Съдът заяви, че в обхвата на член 36 от ДФЕС попадат както вътрешната сигурност (например разкриване и предотвратяване на престъпления и регулиране на търговията), така и външната сигурност<sup>(176)</sup>.

### 6.1.2. ОПАЗВАНЕ НА ЗДРАВЕТО И ЖИВОТА НА ХОРАТА, ЖИВОТНИТЕ И РАСТЕНИЯТА (ПРИНЦИП НА ПРЕДПАЗНИТЕ МЕРКИ)

Съдът на Европейския съюз заяви, че „здравео и животът на хората се нареждат на първо място сред защитаваните от член [36] видове имущество или интереси и от държавите-членки, в рамките на ограниченията, наложени от Договора, зависи да решат каква степен на защита възнамеряват да осигурят, както и по-специално колко строги ще са проверките, които ще се извършват“<sup>(177)</sup>. В същото решение Съдът заяви, че националните правила или практики не попадат в изключението, посочено в член 36 от ДФЕС, ако здравето и животът на хората могат също толкова ефективно да бъдат защитени чрез мерки, които не ограничават търговията в рамките на ЕС в толкова голяма степен.

Опазването на здравето и живота на хора, животни и растения е най-използваното основание, с което държавите-членки обикновено се опитват да обосноват пречките пред свободното движение на стоки. Макар съдебната практика на Съда да е твърде широкообхватна в тази сфера, съществуват някои основни правила, които трябва да се спазват: опазването на здравето не може да бъде изтъквано като аргумент, ако действителната цел на мярката е да се защити националният пазар, дори ако при отсъствие на хармонизацията държава-членка сама трябва да вземе решение относно нивото на защита; приетите мерки трябва да са пропорционални, т.е. ограничени в рамките на необходимото за постигане на легитимната цел за опазване на общественото здраве. Освен това, въпросните мерки трябва да бъдат добре обосновани — като се предоставят относими доказателства и данни (тех-

нически, научни, статистически, хранителни) и всякаква друга относима информация<sup>(178)</sup>.

**Прилагане на „принципа на предпазните мерки“:** Принципът на предпазните мерки беше използван за първи път от Съда на Европейския съюз по делото *National Farmers' Union*<sup>(179)</sup>, макар че присъстваше имплицитно и в по-ранната съдебна практика. Съдът заяви: „в случаите, в които е налице несигурност по отношение на съществуването или обхвата на правата във връзка със здравето на хората, институцията може да предприеме предпазни мерки, без да е нужно да изчака докато действителността и сериозността на тези рискове станат съвсем очевидни“. Принципът определя обстоятелствата, при които законодателят, независимо дали национален, на ЕС или международен, може да приема мерки за защита на потребителите срещу рискове за здравето, които, предвид неяснотите на сегашния етап от научните изследвания, евентуално се свързват с продукт или услуга.

Съдът на Европейския съюз последователно заявяваше, че държавите-членки трябва да извършват оценка на риска преди предприемане на предпазни мерки в съответствие с членове 34 и 36 от ДФЕС<sup>(180)</sup>. Изглежда Съдът като цяло се задоволява със заключението за наличие на известна научна несигурност и, след като бъде установено такова, той оставя на държавите-членки или институциите значителна свобода на преценка при вземане на решения за мерките, които да предприемат<sup>(181)</sup>. При все това, мерките не могат да се основават на „напълно хипотетични съображения“<sup>(182)</sup>.

В общия случай, когато държавите-членки желаят да запазят или въведат мерки за опазване на здравето в съответствие с член 36 от ДФЕС, тежестта на доказване

<sup>(172)</sup> Дело 7/78 *Thompson* (1978 г.), *Recueil*, стр. 2247.

<sup>(173)</sup> Дело 72/83 *Campus Oil* (1984 г.), *Recueil*, стр. 2727.

<sup>(174)</sup> Дело C-367/89 *Richardt* (1991 г.), *Recueil*, стр. I-4621.

<sup>(175)</sup> Дело C-83/94 *Leifer* и др. (1995 г.), *Recueil*, стр. I-3231; дело C-70/94 *Werner* (1995 г.), *Recueil*, стр. I-3189.

<sup>(176)</sup> Дело C-367/89 *Richardt* (1991 г.), *Recueil*, стр. I-4621.

<sup>(177)</sup> Дело 104/75 *De Peijper* (1976 г.), *Recueil*, стр. 613.

<sup>(178)</sup> Дело C-270/02 *Комисия/Италия* (2004 г.), *Recueil*, стр. 1559; дело C-319/05 *Комисия/Германия* (2007 г.), *Сборник*, стр. I-9811.

<sup>(179)</sup> Дело C-157/96 *National Farmers' Union* и др. (1998 г.), *Recueil*, стр. I-2211.

<sup>(180)</sup> Дело C-249/07 *Комисия/Нидерландия* (2008 г.), непубликувано в *Сборника*, точки 50 и 51; дело C-41/02 *Комисия/Нидерландия* (2004 г.), *Recueil*, стр. I-11375; дело C-192/01 *Комисия/Дания* (2003 г.), *Recueil*, стр. I-9693; дело C-24/00 *Комисия/Франция* (2004 г.), *Recueil*, стр. I-1277.

<sup>(181)</sup> Вж. дело C-132/03 *Codacons и Federconsumatori* (2005 г.), *Recueil*, стр. I-4167, точка 61 и дело C-236/01 *Monsanto Agricoltura Italia* и др. (2003 г.), *Recueil*, стр. I-8105, точка 111.

<sup>(182)</sup> Дело C-236/01 *Monsanto Agricoltura Italia* и др. (2003 г.), *Recueil*, стр. I-8105, точка 106; дело C-41/02 *Комисия/Нидерландия* (2004 г.), *Recueil*, стр. 11375, точка 52; дело C-192/01 *Комисия/Дания* (2003 г.), *Recueil*, стр. I-9693, точка 49; дело C-24/00 *Комисия/Франция* (2004 г.), *Recueil*, стр. I-1277, точка 56.

на необходимостта от такива мерки пада върху тях<sup>(183)</sup>. Такъв е случаят и в ситуации, касаещи принципа на предпазните мерки, както беше потвърдено от Съда на Европейския съюз по няколко наскоро приключили дела<sup>(184)</sup>. В своите решения Съдът подчерта, че действителните рискове трябва да се посочат в контекста на последните резултати от международни научни изследвания. По този начин държавите-членки са длъжни първоначално да представят доказателства, че могат да бъдат предприети предпазни мерки в съответствие с член 36 от ДФЕС. Не е нужно обаче държавите-членки да докажат наличието на категорична връзка между представените доказателства и риска; вместо това е достатъчно да покажат, че във въпросната област съществува научна несигурност. След това институциите на ЕС ще разгледат досието, представено от държавата-членка<sup>(185)</sup>.

#### 6.1.3. ОПАЗВАНЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ БОГАТСТВА, ИМАЩИ ХУДОЖЕСТВЕНА, ИСТОРИЧЕСКА ИЛИ АРХЕОЛОГИЧЕСКА СТОЙНОСТ

Задължението на държавата-членка да опазва своите национални богатства и имущество може да оправдае мерки, които създават пречки пред вноса или износа.

Точното определение на „национално богатство“ подлежи на тълкуване и, макар и да е ясно, че тези артикули трябва да притежават действителна „художествена, историческа или археологическа стойност“, държавите-членки сами определят кои артикули попадат в тази категория. Независимо от този факт, полезен инструмент за тълкуване би могла да бъде Директива 93/7/ЕИО<sup>(186)</sup>, която урежда връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава-членка. Макар тя да потвърждава, че държавите-членки сами определят своите национални богатства, нейните разпоредби и приложение могат да служат като тълкувателно средство при наличие на съмнения. В директивата се

посочва, че националните богатства могат да включват:

- предмети, изброени в описите на колекциите за съхранение от музеи или библиотеки;
- фотографии, картини, скулптури;
- книги;
- транспортни средства; и
- архиви.

В директивата се прави опит за определяне на предметите, попадащи в нейния обхват, чрез позоваване в нейното приложение на характеристики, като собственост, възраст и стойност на предмета, но е ясно, че има и други фактори, които следва да се вземат предвид при определяне на „национално богатство“, като например един вид контекстуална оценка, при която се взема под внимание националното наследство на съответната държава-членка. Вероятно поради тази причина се уточнява, че приложението към директивата „няма за цел да определя предметите, които се категоризират като „национално богатство“ по смисъла на член 36 от ДФЕС, а само да категоризира предметите, които могат да се класифицират като такива“.

Директива 93/7/ЕИО беше въведена в съчетание с премахването на проверките на националните граници, макар че тя обхваща единствено връщането на стоки, които вече са изнесени незаконно, и не определя мерки за контрол с цел предотвратяване на такъв незаконен износ. Регламент (ЕО) № 116/2009 относно износа на паметници на културата отива малко по-далече, като налага единен контрол върху износа на защитени стоки; при все това, този контрол се прилага само при износ за държави, които не са членки на ЕС<sup>(187)</sup>.

Държавите-членки съответно налагат различни ограничения върху износа на антики

и други културни артефакти, като тези ограничения — както и свързаните с тях административни процедури, например попълването на формуляри за декларация и представянето на удостоверителни документи — като цяло се считат за основателни в съответствие с член 36 от ДФЕС. При все това опитите на държавите-членки да обезкуражат износа на предмети на изкуството чрез налагане на данък не бяха сметени за обосновани, тъй като такова действие представлява мярка, равностойна на митнически налог (член 30 от ДФЕС), по отношение на която член 36 от ДФЕС не може да бъде използван като основание<sup>(188)</sup>.

#### 6.1.4. ЗАКРИЛА НА ИНДУСТРИАЛНАТА И ТЪРГОВСКАТА СОБСТВЕНОСТ

Най-важните видове индустриална и търговска собственост са патентите, търговските марки и авторското право. От съдебната практика могат да се изведат два принципа относно съвместимостта на упражняването на правата върху индустриалната собственост с членове 34—36 от ДФЕС.

Според първия принцип Договорът не засяга съществуването на права върху индустриалната собственост, предоставени по силата на законодателството на държавите-членки. Съответно националното законодателство относно придобиването, прехвърлянето и отнемането на такива права е законно. При все това този принцип не се прилага, когато има елемент на дискриминация в националните правила<sup>(189)</sup>.

В съответствие с втория принцип конкретно право върху индустриална собственост е изчерпано, когато даден продукт е бил законно разпространен на пазара на държава-членка от притежателя на правото или с негово съгласие. След това притежателят на правото не може да възрази срещу вноса на продукта в която и да е държава-членка, в която е бил пуснат на пазара за първи път. Това се разбира под названието „принцип на изчерпване на права“. Този принцип не

<sup>(183)</sup> Вж. например дело 227/82 Van Bennekom (1983 г.), Recueil, стр. 3883, точка 40 и дело 178/84 Комисия/Германия (Reinheitsgebot) (1987 г.), Recueil, стр. 1227, точка 46.

<sup>(184)</sup> Дело C-41/02 Комисия/Нидерландия (2004 г.), Recueil, стр. I-11375, точка 47; дело C-192/01 Комисия/Дания (2003 г.), Recueil, стр. I-9693, точка 46 и дело C-24/00 Комисия/Франция (2004 г.), Recueil, стр. I-1277, точка 53.

<sup>(185)</sup> Комисията прие съобщение относно принципа на предпазливост, COM(2000) 1 окончателен.

<sup>(186)</sup> Директива 93/7/ЕИО на Съвета от 15 март 1993 г. относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава-членка.

<sup>(187)</sup> Регламент (ЕО) № 116/2009 на Съвета от 18 декември 2009 г. относно износа на паметници на културата, ОВ L 39, 10.2.2009 г., стр. 1—6.

<sup>(188)</sup> Дело 7/68 Комисия/Италия (1968 г.), Recueil, стр. 617.

<sup>(189)</sup> Дело C-235/89 Комисия/Италия (1992 г.), Recueil, стр. I-777.



е пречка за притежателите на права за изпълнение или отдаване под наем да получават авторски или лицензионни възнаграждения за всяко изпълнение или отдаване под наем<sup>(190)</sup>.

Понастоящем и двата аспекта обаче са обхванати предимно от хармонизирано законодателство, например Директива 89/104/ЕО относно търговските марки.

Следва да се отбележи, че освен патентите, търговските марки, авторското право и правата върху дизайн, географските наименования също представляват индустриална и търговска собственост за целите на член 36 от ДФЕС<sup>(191)</sup>.

## 6.2. Императивни изисквания

В своето решение по делото *Cassis de Dijon* Съдът на Европейския съюз прокара концепцията за императивните изисквания като неизчерпателен списък със защитени интереси в рамките на член 34 от ДФЕС. В своето решение Съдът заяви, че тези императивни изисквания са свързани по-специално с ефективността на фискалния контрол, опазването на общественото здраве, почтеността на търговските сделки и защитата на потребителя.

Императивните изисквания, развити от Съда по делото *Cassis de Dijon*, биха могли да се използват като аргумент само за обосноваване на еднакво приложимите правила. Поради това основания, различни от обхва-

натите от член 36 от ДФЕС, на теория не могат да се използват за обосноваване на дискриминационни мерки. Макар че Съдът е намирал начини за преодоляване на това разделяне, без да отхвърля своята по-ранна практика<sup>(192)</sup>, се твърди, че такова разделяне е изкуствено и че Съдът се е насочил към опростяване и третиране на императивните изисквания по същия начин като основанията по 36 от ДФЕС<sup>(193)</sup>.

### 6.2.1. ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА

Макар че опазването на околната среда не е посочено изрично в член 36 от ДФЕС, Съдът призна, че то представлява задължително изискване от първостепенно значение. Съдът изразява становището, че „... опазването на околната среда е „една от значимите цели на Общността“, която като такава може да оправдае определени ограничения на принципа на свободно движение на стоки“<sup>(194)</sup>.

От съображения за опазване на околната среда, Съдът е счел за основателни редица национални мерки:

- забрана на вноса на отпадъци от други държави-членки<sup>(195)</sup>;
- система на заплащане на депозит и връщане на опаковки за напитки<sup>(196)</sup>;
- пълна забрана на някои химични вещества, която обаче предвижда и изключения, когато не е достъпен по-безопасен заместител<sup>(197)</sup>;

- задължаване на доставчиците на електричество да закупуват цялото електричество, произвеждано от възобновяеми енергийни източници в рамките на област с ограничени доставки<sup>(198)</sup>.

Опазването на околната среда също така е тясно свързано с опазването на здравето и живота на хората<sup>(199)</sup> и, с усъвършенстването на науката и повишаването на обществената осведоменост, все по-често се използва като аргумент от държавите-членки. При все това, обстоятелството, че екологичните основания се използват по-често като аргумент, не означава, че Съдът винаги счита този аргумент за достатъчен, за да се оправдае която и да било мярка. В действителност през последните години Съдът на няколко пъти потвърди, че аргументите, свързани с общественото здраве и околната среда, невинаги са достатъчни за да оправдаят евентуална пречка за свободното движение на стоки. В няколко случая Съдът подкрепи аргументите на Комисията, че националните мерки са били непропорционални на целта, която е трябвало да се постигне, или че е налице липса на доказателства, за да се докаже твърденият риск<sup>(200)</sup>.

### 6.2.2. ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

Някои пречки пред търговията в рамките на ЕС, дължащи се на несъответствия между разпоредбите на националното законодателство, трябва да се приемат, доколкото такива разпоредби са еднакво приложими спрямо продукти местно производство и продукти от внос и могат да бъдат обосновани като

<sup>(190)</sup> Дело 187/80 *Merck/Stephar* (1981 г.), *Recueil*, стр. 2063, съединени дела C-267/95 и C-268/95 *Merck/Primecrown* (1996 г.), *Recueil*, стр. I-6285, дело 78/70 *Deutsche Grammophon/Metro* (1971 г.), *Recueil*, стр. 487.

<sup>(191)</sup> Дело C-3/91 *Exportur/LOR* (1992 г.), *Recueil*, стр. I-5529 и дело C-388/95 *Белгия/Испания* (2000 г.), *Recueil*, стр. I-3123.

<sup>(192)</sup> По дело C-2/90 *Комисия/Белгия* (1992 г.), *Recueil*, стр. I-4431 Съдът реши, че мярката, която би могла да се разглежда като дискриминационна, не е дискриминационна, поради специалното естество на предмета на делото и поради това зачете съображението за околната среда. По дело C-320/03 *Комисия/Австрия* (2005 г.), *Recueil*, стр. I-9871 Съдът избра да счете мярката за еднакво приложима вместо косвено дискриминационна.

<sup>(193)</sup> P. Oliver, *Free movement of goods in the European Community*, 2003 г., точки 8.3—8.10.

<sup>(194)</sup> Дело 302/86 *Комисия/Дания* (1988 г.), *Recueil*, стр. 4607, точка 8.

<sup>(195)</sup> Дело C-2/90 *Комисия/Белгия* (1992 г.), *Recueil*, стр. I-4431.

<sup>(196)</sup> Дело 302/86 *Комисия/Дания* (1988 г.), *Recueil*, стр. 4607.

<sup>(197)</sup> Дело C-473/98 *Toolex* (2000 г.), *Recueil*, стр. I-5681.

<sup>(198)</sup> Дело C-379/98 *PreussenElektra* (2001 г.), *Recueil*, стр. I-2099.

<sup>(199)</sup> По някои дела Съдът изглежда третира опазването на околната среда като част от общественото здраве и член 36 от ДФЕС: вж. например дело C-67/97 *Bluhme* (1998 г.), *Recueil*, стр. I-8033.

<sup>(200)</sup> Вж. например: 1) дело C-319/05 *Комисия/Германия* (2007 г.), *Сборник*, стр. I-9811; 2) дело C-186/05 *Комисия/Швеция* (2007 г.), *Сборник*, стр. I-129; 3) дело C-297/05 *Комисия/Нидерландия* (2007 г.), *Сборник*, стр. I-7467; 4) дело C-254/05 *Комисия/Белгия* (2007 г.), *Сборник*, стр. I-4269; 5) дело C-432/03 *Комисия/Португалия* (2005 г.), *Recueil*, стр. I-9665; 6) дело C-114/04 *Комисия/Германия*, непубликувано в *Сборника*; 7) дело C-212/03 *Комисия/Франция* (2005 г.), *Recueil*, стр. I-4213; 8) дело C-463/01 *Комисия/Германия* (2004 г.), *Recueil*, стр. I-11705; 9) дело C-41/02 *Комисия/Нидерландия* (2004 г.), *Recueil*, стр. I-11375; 10) дело C-497/03 *Комисия/Австрия*, непубликувано в *Сборника*; 11) дело C-150/00 *Комисия/Австрия* (2004 г.), *Recueil*, стр. I-3887; 12) дело C-387/99 *Комисия/Германия* (2004 г.), *Recueil*, стр. I-3751; 13) дело C-24/00 *Комисия/Франция* (2004 г.), *Recueil*, стр. I-1277; 14) дело C-270/02 *Комисия/Италия* (2004 г.), *Recueil*, стр. I-1559; 15) дело C-122/03 *Комисия/Франция* (2003 г.), *Recueil*, стр. I-15093; 16) дело C-358/01 *Комисия/Испания* (2003 г.), *Recueil*, стр. I-13145; 17) дело C-455/01 *Комисия/Италия* (2003 г.), *Recueil*, стр. I-12023; 18) дело C-192/01 *Комисия/Дания* (2003 г.), *Recueil*, стр. I-9693; 19) дело C-420/01 *Комисия/Италия* (2003 г.), *Recueil*, стр. I-6445.

необходими с цел удовлетворяване на по-важни изисквания, свързани със защитата на потребителите или лоялната търговия. За да бъдат допустими, такива разпоредби трябва да са пропорционални на преследваната цел и трябва да е невъзможно тази цел да се постигне с мерки, ограничаващи в по-малка степен търговията в рамките на ЕС<sup>(201)</sup>. Водещият аргумент в съдебната практика на Съда е, че когато продуктите от внос са сходни с местните, адекватното етикетирание, което може да се изисква в съответствие с националното законодателство, ще бъде достатъчно за предоставяне на потребителя на необходимата информация относно естеството на продукта. Не се допуска аргумент, основан на защитата на потребителите, по отношение на мерки, които са ненужно ограничаващи<sup>(202)</sup>.

### 6.2.3. ДРУГИ ИМПЕРАТИВНИ ИЗИСКВАНИЯ

В отделни случаи Съдът е признавал и други „императивни изисквания“, които са в състояние да оправдаят пречки пред свободното движение на стоки:

**Подобряване на условията на труд:** Макар здравословните и безопасни условия на труд да спадат към общественото здраве в член 36 от ДФЕС, подобряването на условията на труд представлява „задължително условие“ дори при отсъствие на каквито и да било съображения от здравен характер<sup>(203)</sup>.

**Културни цели**<sup>(204)</sup>: По дело, свързано с френско законодателство, имащо за цел да поощри създаването на кинематографски творби, Съдът изглежда призна, че опазването на културата може при специфични обстоятелства да представлява „задължително изискване“, което е в състояние да оправдае ограничения на вноса или износа.

**Поддържане на разнообразие в пресата**<sup>(205)</sup>: След преюдициално запитване относно австрийската забрана за публикации, предлагащи на читателите шанс да участват в игри с награди, Съдът заяви, че поддържането на разнообразие в пресата може да представлява изискване от по-важно значение, което да оправдава евентуално ограничение на свободното движение на стоки. Той отбеляза, че такова разнообразие спомага за запазването на свободата на изразяване, която е защитена по силата на член 10 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и която е едно от основните права, гарантирани от правния ред на ЕС.

**Финансов баланс на системата за социална сигурност:** Цели, които са изцяло икономически, не могат да бъдат основание за пречка пред свободното движение на стоки. При все това, по дело C-120/95 Decker относно отказа на държава-членка да възстанови разходите за чифт очила с коригиращи стъкла, закупени от оптик, установен в друга държава-членка, Съдът призна, че рискът от нанасяне на сериозна вреда на финансов баланс на системата за социална сигурност може да представлява императивно съображение от обществен интерес, което да е в състояние да обоснове подобна пречка пред свободното движение на стоки.

**Пътна безопасност:** По няколко дела Съдът също така призна пътната безопасност за императивно съображение от обществен интерес, което е в състояние да обоснове подобна пречка пред свободното движение на стоки<sup>(206)</sup>.

**Борба с престъпността:** По дело относно португалска забрана за поставяне на тонирано фолио върху автомобилни стъкла<sup>(207)</sup>, Съдът постанови, че борбата с престъпността може да представлява императивно съ-

ображение от обществен интерес, което е в състояние да обоснове подобна пречка пред свободното движение на стоки.

**Гарантиране на хуманно отношение към животните:** По дело C-219/07 Съдът отбеляза, че гарантирането на хуманно отношение към животните е легитимна цел от обществен интерес. Той също така заяви, че важността на тази цел е намерила изражение по-специално в приемането от страна на държавите-членки на Протокола относно закрилата и хуманното отношение към животните, приложен към Договора за създаване на Европейската общност<sup>(208)</sup>.

Както беше посочено по-горе, списъкът с императивни изисквания не е изчерпателен и Съдът може да счете други „императивни изисквания“ за способни да обосноват евентуална пречка пред свободното движение на стоки.

## 6.3. Тест за пропорционалност

За да бъде обоснована от гледна точка на член 36 от ДФЕС или на едно от императивните изисквания, установени в съдебната практика на Съда на Европейския съюз, дадена държавна мярка трябва да спазва принципа на пропорционалност<sup>(209)</sup>. Въпросната мярка трябва да бъде необходима за постигане на обявената цел; целта не би могла да се постигне с не толкова широкообхватни забрани или ограничения или със забрани или ограничения с по-ограничен ефект върху търговията в рамките на ЕС.

С други думи, избраните от държавите-членки средства трябва да се ограничат до това, което е действително подходящо за постигане на желаната цел, и трябва да са пропорционални на въпросната цел<sup>(210)</sup>.

<sup>(201)</sup> Дело 120/78 Rewe-Zentral (1979 г.), Recueil, стр. 649, точка 8, дело C-313/94 Graffione (1996 г.), Recueil, стр. I-6039, точка 17; дело C-3/99 Ruwet (2000 г.), Recueil, стр. I-8749, точка 50.

<sup>(202)</sup> Дело C-448/98 Guimont (2000 г.), Recueil, стр. I-10663 относно френското законодателство, с което се запазва наименованието *Emmenthal* за определена категория сирене с вълнен пласт, дело 261/81 Rau/De Smedt (1982 г.), Recueil, стр. 3961 относно белгийското изискване маргаринът да се продава в опаковки с кубична форма.

<sup>(203)</sup> По дело 155/80 Oebel (1981 г.), Recueil, стр. 1993, Съдът на Европейския съюз заяви, че забраната за печене на хляб през нощта е легитимно икономическо и свързано със социалната политика решение в един доказано чувствителен сектор.

<sup>(204)</sup> Съединени дела 60/84 и 61/84 Cinéthèque (1985 г.), Recueil, стр. 2605.

<sup>(205)</sup> Дело C-368/95 Familiapress (1997 г.), Recueil, стр. I-3689.

<sup>(206)</sup> Дело C-54/05 Комисия/Финландия (2007 г.), Сборник, стр. I-2473, точка 40 и цитираната съдебна практика.

<sup>(207)</sup> Дело C-265/06 Комисия/Португалия (2008 г.), Сборник, стр. I-2245, точка 38.

<sup>(208)</sup> Дело C-219/07 Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers and Andibel (2008 г.), Сборник, стр. I-4475, точка 27.

<sup>(209)</sup> Дело C-390/99 Canal Satélite Digital (2002 г.), Recueil, стр. I-607, точка 33; дело C-254/05 Комисия/Белгия (2007 г.), Сборник, стр. 4269, точка 33 и цитираната съдебна практика; дело C-286/07 Комисия/Люксембург (2008 г.), непубликувано в Сборника, точка 36.

<sup>(210)</sup> Дело C-319/05 Комисия/Германия (чесьн) (2007 г.), Сборник, стр. I-9811, точка 87 и цитираната съдебна практика.

Следва да се отбележи, че в отсъствие на правила за хармонизиране на европейско ниво държавите-членки са свободни да избират нивото на защита, което възнамеряват да осигурят за преследвания легитимен интерес. В определени сфери<sup>(211)</sup> Съдът е позволил на държавите-членки определена „свобода на преценка“ по отношение на приеманите мерки и желаното ниво на защита, които могат да се различават при отделните държави-членки.

Независимо от тази относителна свобода на избор на желаното ниво на защита, самият факт, че държава-членка е избрала система за защита, която се различава от възприетата от друга държава-членка, не може да се отрази на оценката на нуждата и пропорционалността на приетите с тази цел разпоредби. Тези разпоредби трябва да бъдат оценени единствено от гледна точка на целите, преследвани от националните органи на въпросната държава-членка, и нивото на защита, което те възнамеряват да осигурят<sup>(212)</sup>.

Поради това важен елемент в анализа на основанието, изтъкнато от държава-членка,

ще бъде наличието на алтернативни мерки, които затрудняват търговията в по-малка степен. Държавата-членка е длъжна да избере „по-малко ограничаващата алтернатива“; в противен случай ще е налице нарушение на принципа на пропорционалност. В няколко случая Съдът счете, че държавните мерки не са пропорционални, защото са съществували алтернативни решения<sup>(213)</sup>. В това отношение държавата-членка също така е длъжна да преследва заявената цел по последователен и систематичен начин и да избягва всякаква непоследователност между избраните и неизбраните мерки<sup>(214)</sup>. По дело C-249/07 Съдът например описва подробно някои елементи на непоследователност в системата за освобождаване, които свидетелстват за липсата на обективност и дискриминационния характер на системата<sup>(215)</sup>. Ако държава-членка може нагледно да покаже, че приемането на алтернативната мярка би оказало неблагоприятно въздействие върху други легитимни интереси, тогава това ще трябва да се вземе под внимание при оценяване на пропорционалността<sup>(216)</sup>.

## 6.4. Тежест на доказване

Държавата-членка, която заявява, че има основателна причина за да ограничи свободното движение на стоки, е длъжна конкретно да докаже наличието на причина, свързана с обществения интерес, необходимостта от въпросното ограничение и пропорционалността на ограничението по отношение на преследваната цел. Основанието, изтъкнато от държавата-членка, трябва да бъде придружено от подходящи доказателства или от анализ на целесъобразността и пропорционалността на ограничаващата мярка, приета от тази държава, както и от точни доказателства в подкрепа на нейните аргументи<sup>(217)</sup>. В това отношение, просто изявление, че мярката е обоснована въз основа на едно от приетите съображения, или липсата на анализ на възможните алтернативи няма да се считат за достатъчни<sup>(218)</sup>. При все това, Съдът наскоро отбеляза, че доказателствената тежест не би могла да стига дотам, че да се изисква от държавата-членка да докаже по положителен начин, че никоя друга възможна мярка не позволява да се осъществи посочената цел при същите условия<sup>(219)</sup>.

<sup>(211)</sup> Такъв е най-вече случаят при целта за опазване на здравето и живота на хората, която се нарежда на първо място сред ресурсите или интересите, защитавани от член 36 от ДФЕС. Тази „свобода на преценка“ беше призната и за мерки, мотивирани от необходимостта да се гарантират общественият ред, общественият морал и обществената сигурност. За примери, свързани със съображението за обществено здраве, вж. дело C-322/01 Deutscher Apothekerverband (2003 г.), Recueil, стр. I-14887, точка 103 и цитираната съдебна практика; по отношение на съображението за обществен морал вж. дело 34/79 Henn и Darby (1979 г.), Recueil, стр. 3795 и дело C-244/06 Dynamic Medien (2008 г.), Сборник, стр. I-505; по отношение на мерките, свързани с алкохола и обосноваването им със съображения за обществено здраве и обществен ред, вж. дело C-434/04 Ahokainen и Leppik (2006 г.), Recueil, стр. I-9171; по отношение на мерките срещу хазарта и обосноваването им със съображения за обществен морал, политика и сигурност, вж. дело C-65/05 Комисия/Гърция (2006 г.), Recueil, стр. I-10341; по отношение на мерките във връзка със закрилата на животните, вж. дело C-219/07 Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers и Andibel (2008 г.), Сборник, стр. I-4475.

<sup>(212)</sup> Дело C-124/97 Läägå и др. (1999 г.), Recueil, стр. I-6067, точка 36.

<sup>(213)</sup> Вж. дело 104/75 De Peijper (1976 г.), Recueil, стр. 613; дело C-54/05 Комисия/Финландия (2007 г.), Сборник, стр. I-2473, точка 46 и дело C-297/05 Комисия/Нидерландия (2007 г.) Сборник I-7467, точка 79, където Съдът описва подробно наличните алтернативи на оспорваните мерки.

<sup>(214)</sup> Вж. дело C-500/06 Corporación Dermoeestética (2008 г.), Сборник, стр. I-5785, точка 39; дело C-169/07 Hartlauer (2009 г.), Сборник, стр. I-1719, точка 55.

<sup>(215)</sup> Дело C-249/07 Комисия/Нидерландия (2008 г.), непубликувано в Сборника, точки 47—50.

<sup>(216)</sup> Вж. заключението на генерален адвокат Maduro по дело C-434/04 Ahokainen и Leppik (2006 г.), Recueil, стр. I-9171, точка 25.

<sup>(217)</sup> Дело C-14/02 ATRAL (2004 г.), Recueil, стр. I-4431, точка 69; дело C-254/05 Комисия/Белгия (2007 г.), Сборник, стр. I-4269, точка 36.

<sup>(218)</sup> Дело C-265/06 Комисия/Португалия (2008 г.), Сборник, стр. I-2245, точки 40—47.

<sup>(219)</sup> Дело C-110/05 Комисия/Италия (2009 г.), Сборник, стр. I-519, точка 66.

# 7. Връзка с други свободи и членове от Договора за ЕО, свързани със свободното движение на стоки

## 7.1. Член 45 от ДФЕС — Свободно движение на работници

Член 45 от ДФЕС (предишен член 39 от Договора за ЕО) гарантира свободното движение на работници в рамките на ЕС. Тази свобода предполага премахване на каквато и да било дискриминация, основана на националната принадлежност, между работниците мигранти в ЕС и националните работници по отношение на достъпа до заетост и условията на труд, както и по отношение на данъчните и социалните предимства. Член 45 от ДФЕС забранява не само дискриминацията, основана на националната принадлежност, но и националните правила, които са приложими независимо от националността на засегнатия работник, но ограничават неговото свободно придвижване.

Проблемите, свързани с превеждането на личните вещи на работниците, теоретично биха могли да се оценяват през призмата на член 34 или член 45 от ДФЕС. Съдът разглежда този проблем по делото *Weigel* <sup>(220)</sup>, което касаше прехвърлянето на моторните превозни средства на съпругеска двойка от тяхната собствена държава (Германия) в държавата-членка, в която съпругът започнал работа (Австрия). При регистрирането на техните моторни превозни средства в Австрия, двойката била обложена с прекомерно висок данък. Двойката изтъкнала, че данъкът е в състояние да им попречи да упражнят правата, които черпят от член 45 от ДФЕС.

Съдът изрази принципното си съгласие с това твърдение, като постанови, че „[данъкът] има вероятност да окаже отрицателно въздействие върху решението на работници мигранти да упражнят своето право на свободно движение“ <sup>(221)</sup>. Поради други съображения обаче Съдът отхвърли аргумента на двойката, че данъкът е бил в нарушение на член 45 от ДФЕС. Заслужава да се отбележи, че Съдът не се произнесе по въпроса дали ограничения от този вид следва да се разглеждат изключително от гледна точка на член 34 от ДФЕС <sup>(222)</sup>. Освен това, все още има несигурност в ситуацията, в които би било по-удачно да се приложи член 45 вместо член 34 от ДФЕС, като се има предвид, че първата цитирана разпоредба се прилага само за граждани на държава-членка.

Следва да се отбележи, че в съответствие със съдебната практика на Съда националните правила, които изискват регистрация и/или данъчно облагане на служебно превозно средство в държавата-членка, в която пребивава работникът, използващ превозното средство, дори ако работодателят, осигурил на работника превозното средство, е установен в друга държава-членка и дори ако превозното средство се използва основно в държавата-членка на установяване на работодателя, са в разрез с член 45 от ДФЕС <sup>(223)</sup>, тъй като такива разпоредби могат да окажат възпиращ ефект върху работника по отношение на ползването на определени предимства, например предоставянето на превозно средство на негово разположение, и в крайна

сметка могат изобщо да отнемат мотивацията му за работа в друга държава-членка.

## 7.2. Член 56 от ДФЕС — Свободно предоставяне на услуги

Свободното предоставяне на услуги (член 56 от ДФЕС, предишен член 49 от Договора за ЕО), като една от другите основни свободи, залегнали в Договора за ЕО, е тясно свързано със свободното движение на стоки. И двете свободи са свързани със стопански сделки, основно от търговско естество, между държави-членки. Поради тази тясна връзка понякога се случва определена национална мярка да ограничава както обращението на стоки (член 34 от ДФЕС), така и свободното предоставяне на услуги (член 56 от ДФЕС).

В действителност дадено изискване, касаещо разпространението или търговията на едро или дребно със стоки, може да ограничи едновременно свободното движение на стоки и свободното предоставяне на търговски услуги. Както призна Съдът по делото *Praktiker Bau- und Heimwerkermärkte*, „целта на търговията на дребно е продажбата на стоки на потребителите. Освен юридическия акт на продажба, тази търговия включва и цялата дейност на търговеца по насърчване на сключването на подобен акт. Тази дейност се заключава *inter alia* в подбор на асортимент от стоки, предлагани за продажба, и в предлагане на различни услуги,

<sup>(220)</sup> Дело C-387/01 *Weigel* (2004 г.), Recueil, стр. I-4981.

<sup>(221)</sup> Пак там, точка 54.

<sup>(222)</sup> P. Oliver и S. Enchelmaier: „Free movement of goods: Recent developments in the case law“, 44 CML Rev. (2007 г.), стр. 669.

<sup>(223)</sup> Дело C-232/01 *Van Lent* (2003 г.), Recueil, стр. I-11525; дело C-464/02 Комисия/Дания (2005 г.), Recueil, стр. I-7929.



които целят да накарат потребителите да сключат споменатия по-горе акт с въпросния търговец, а не с негов конкурент.<sup>(224)</sup>“

По този начин например ограничения по отношение на рекламата (например за реклама на алкохол<sup>(225)</sup>) могат от една страна да засегнат рекламния сектор в качеството му на доставчик на услуги, а от друга страна ефектът от такива ограничения може да засегне конкретни стоки и възможностите за проникване на пазара, и по този начин може да се създадат пречки пред търговията с продукти. Освен това, националните разпоредби, с които се забранява продажбата на търг на стоки при определени условия, могат например от една страна да бъдат сметени за възпрепятстващи услугите на провеждащия търга, а от друга страна могат да създадат пречки пред продажбата на стоки<sup>(226)</sup>.

Съдът счете, че член 57 от ДФЕС не установява приоритетен ред по отношение на свободното предоставяне на стоки и другите основни свободи<sup>(227)</sup>. Вероятно по съображения за процесуална икономия, когато национална мярка е в състояние да засегне повече от една основна свобода, Съдът обикновено разглежда тази мярка в контекста само на една основна свобода. За тази цел той се произнася коя от основните свободи има превес<sup>(228)</sup>. Поради това в повечето случаи е от съществено значение да се установи какъв е основният акцент на националната мярка: ако тя е свързана със стоки, тогава е приложим член 34 от ДФЕС; ако е свързана с услуги, тогава се прилага член 56 от ДФЕС. Например, в случай на търгове или амбулантна търговия, Съдът счете асоциирания с услугите аспект за второстепенен и поради това не го взе под внимание при правната оценка на делото.

Основаният върху акцента подход обаче винаги дава добри резултати. По дело, свързано с далекосъобщенията, Съдът заяви, че асоциираният с услугите аспект и асоциираният със

стоките аспект са неразривно свързани, предвид обстоятелството, че използваното далекосъобщително оборудване и предоставяните услуги често вървят ръка за ръка. Поради това въпросът, дали определено ограничение по отношение на разпространители на цифрова телевизия и оборудване за нея нарушава правото на ЕС, беше анализиран едновременно през призмата на двата члена<sup>(229)</sup>.

### 7.3. Член 63 от ДФЕС — Свободно движение на капитали

Член 63 от ДФЕС касае свободното движение на капитали между държавите-членки. Той защитава финансовите операции в рамките на вътрешния пазар. Макар че такива трансакции може редовно да включват инвестиране на средства<sup>(230)</sup>, не може да се изключи възможността при определени обстоятелства те да касаят трансфери, които се извършват в натура. В неотдавнашно свое решение Съдът заяви, че когато данъкоплатец претендира за приспадане за данъчни цели на дарения за благотворителност в други държави-членки, такива дарения попадат в обхвата на член 63 от ДФЕС, дори ако са извършени в натура под формата на стоки за ежедневна употреба<sup>(231)</sup>.

### 7.4. Член 37 от ДФЕС — Държавни монополи

В съответствие с първия параграф на член 37 от ДФЕС (предишен член 31 от Договора за ЕО): „Държавите-членки привеждат в съответствие съществуващите държавни монополи с търговски характер, за да гарантират, че няма да съществува дискриминация между гражданите на държавите-членки по отношение на условията, при които стоките се доставят и търгуват“.

Това не означава, че монополите трябва да се премахнат, а означава, че те трябва да се

пригодят, така че да се елиминира всяка възможност за дискриминация. Най-общо казано, член 37 от ДФЕС се прилага в случаите, когато действие на държавата: 1) предоставя изключителни права на закупуване или продажба и по този начин прави възможно контролирането на вноса или износа, и 2) предоставя права на държавно предприятие, държавна институция или, чрез делегиране, на частна организация.

Член 37 от ДФЕС има пряк ефект и се прилага само по отношение на стоки (следователно не обхваща свободното движение на услуги или капитали<sup>(232)</sup>). Освен това, разпоредбата на Договора касае дейности, които са неразривно свързани със специфичната търговска дейност на монопола, и поради това не касае национални разпоредби, които нямат тази връзка.

Може да се твърди, от една страна, че тези национални разпоредби вместо това се обхващат от други разпоредби на Договора, като например член 34 от ДФЕС. Този подход предполага, че член 37 от ДФЕС представлява *lex specialis* по отношение на общата разпоредба в член 34 от ДФЕС. По делото *Franzén* относно шведския монопол върху продажбата на дребно на алкохол Съдът заяви, че „правилата, свързани със съществуването и действието на монопола“<sup>(233)</sup> попадат в обхвата на член 37 от ДФЕС, докато „другите разпоредби от националното законодателство, които могат да се отделят от действието на монопола, макар и да оказват въздействие върху него, трябва да се разглеждат от гледна точка на [член 34 от ДФЕС]“<sup>(234)</sup>. Това становище изглежда е било застъпено и по делото *Hanner*, свързано с шведския монопол върху продажбата на дребно на фармацевтични препарати, където Съдът заяви, че член 37 от ДФЕС „цели елиминирание на пречките пред свободното движение на стоки, с изключение обаче на ограниченията върху търговията, които са присъщи за съществуването на въпросните монополи“<sup>(235)</sup>. По-късно Съдът обясни по делото *Rosengren*, че „макар

<sup>(224)</sup> Дело C-418/02 *Praktiker Bau- und Heimwerkermärkte* (2005 г.), Recueil, стр. I-5873, точка 34.

<sup>(225)</sup> Вж. дело C-405/98 *Gourmet International Products* (2001 г.), Recueil, стр. I-1795.

<sup>(226)</sup> Вж. дело C-239/90 *SCP Boscher* и др. (1991 г.), Recueil, стр. I-2023.

<sup>(227)</sup> Дело C-452/04 *Fidium Finanz* (2006 г.), Recueil, стр. I-9521, точка 32.

<sup>(228)</sup> Дело C-20/03 *Burmanjer* и др. (2005 г.), Recueil, стр. I-4133, точка 34 и следващи.

<sup>(229)</sup> Дело C-390/99 *Canal Satélite Digital* (2002 г.), Recueil, стр. I-607, точки 32 и 33. Вж. също така съединени дела C-34/95—C-36/95 *De Agostini* и *TV-Shop* (1997 г.), Recueil, стр. I-3843; дело C-405/98 *Gourmet International Products* (2001 г.), Recueil, стр. I-1795; C-452/04 *Fidium Finanz* (2006 г.) Recueil, стр. I-9521.

<sup>(230)</sup> По отношение на определението на „движение на капитали“ вж. например дело C-513/03 *van Hilten-van der Heijden* (2006 г.), Recueil, стр. I-1957, точка 39.

<sup>(231)</sup> Дело C-318/07 *Persche* (2009 г.), Сборник, стр. I-359, точка 30.

<sup>(232)</sup> Дело 155/73 *Sacchi* (1974 г.), Recueil, стр. 409.

<sup>(233)</sup> Дело C-189/95 *Franzén* (1997 г.), Recueil, стр. I-5909, точка 35.

<sup>(234)</sup> Пак там, точка 36.

<sup>(235)</sup> Дело C-438/02 *Hanner* (2005 г.), Recueil, стр. I-4551, точка 35.

[...] въпросната мярка в главното производство да засяга свободното движение на стоки в рамките на Европейската общност, като такава тя не урежда упражняването от страна на монопола върху (продажбата на дребно на алкохол в Швеция) на неговото изключително право на търговия на дребно с алкохолни напитки на шведска територия. Тази мярка, която поради тази причина не касае упражняването от страна на монопола на неговата специфична функция, съответно не може да се счита, че е свързана със самото съществуване на този монопол“<sup>(236)</sup>.

От друга страна, може да се твърди и че изглежда има припокриване между член 37 от ДФЕС и други членове от Договора. По дела за нарушения, касаещи различни национални електрически и газови монополи<sup>(237)</sup>, Съдът заяви, че съвместното прилагане на член 37 и член 34 от ДФЕС действително е възможно. Такъв подход би означавал, че мярката, свързана с държавен монопол, първо би била разгледана от гледна точка на член 37 от ДФЕС. Ако въпросната мярка бъде счетена за дискриминационна, няма да е необходимо разглеждане от гледна точка на членове 34 и 35 от ДФЕС. В противен случай, ако се заключи, че мярката не е дискриминационна съгласно член 37 от ДФЕС, ще е необходимо тя да се разгледа от гледна точка на общите разпоредби относно свободното движение на стоки.

### 7.5. Член 107 от ДФЕС — Държавни помощи

Член 107 от ДФЕС, (предишен член 87 от Договора за ЕО) предвижда, че всякаква държавна помощ, предоставена от държава-членка или чрез държавни ресурси, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на определени стоки, доколкото засяга търговията между държавите-членки, е несъвместима с вътрешният пазар.

В това отношение правилата за държавните помощи и членове 34—36 от ДФЕС служат на една обща цел, а именно гарантиране на свободното движение на стоки между държавите-членки при нормални условия на конкуренция<sup>(238)</sup>. При все това, тъй като техният акцент е различен, квалифицирането на държавна мярка като държавна помощ не изключва автоматично проучването на схема за помощ във връзка с други правила на ЕС, например членове 34—36 от ДФЕС<sup>(239)</sup>. Същевременно, фактът, че дадена мярка за държавна помощ като такава засяга търговията в рамките на ЕС, сам по себе си не е достатъчен за квалифициране на мярката едновременно с това и като мярка с равностоен ефект по член 34 от ДФЕС. Вместо това, Съдът прави разграничение между аспектите, които са неразривно свързани с целта на помощта, и аспектите, които могат да бъдат отделени от условия и действия, които макар да представляват част от схемата за помощ, могат да не се считат за необходими за постигане на целта на помощта или нейното правилно функциониране<sup>(240)</sup>. Само последните аспекти са обхванати от членове 34—36 от ДФЕС.

### 7.6. Член 30 от ДФЕС — Митническият съюз

Докато член 34 от ДФЕС обхваща нетарифните пречки пред търговията, член 30 от ДФЕС (предишен член 25 от Договора за ЕО) забранява всички мита и налози с равностоен ефект.

В съответствие с постоянната съдебна практика, всеки едностранно наложен паричен налог — дори да е минимален и независимо от наименованието и начина му на събиране, — с който се облагат стоките, поради факта че преминават границата, и който не е мито в прекия смисъл на това понятие, представлява такса с равностоен ефект по смисъла на член 30 от ДФЕС<sup>(241)</sup>. При все това, налогът не се класифицира като такса с равностоен на мито ефект, ако е свързан с обща сис-

тема на вътрешни задължения, прилагани систематично и в съответствие с еднакви критерии за продукти местно производство и продукти от внос или за износ<sup>(242)</sup>.

Дори когато даден налог се налага еднакво върху продуктите местно производство и продуктите от внос, но данъчното облагане върху продуктите местно производство пряко или косвено се компенсира напълно, например ако приходите от него са предназначени за финансиране на дейности, от които се ползват само обложениите с данък продукти местно производство, докато по отношение на продуктите от внос не е налице подобно възстановяване, данъкът може отново да бъде класифициран като мито или такса с равностоен ефект, предвид факта, че на практика „данъкът“ се плаща само от вносителите<sup>(243)</sup>.

Съдът на Европейския съюз обърна специално внимание на въпроса за така наречените „скрити такси“, т.е. национални условия, които не са очевидни, но фактически представляват такса с равностоен ефект. Например, той констатира, че трябва да се считат за имащи равностоен ефект таксите по дело, касаещо германско законодателство, подлагащо превоза на отпадъци до друга държава-членка на задължителна вноски в солидарния фонд за възстановяване на отпадъци<sup>(244)</sup>, и по друго дело, касаещо белгийско законодателство, налагащо данъци върху внесени диаманти<sup>(245)</sup> с оглед социалното осигуряване на белгийските миньори. Като общо правило всяка такса, свързана с акта на преминаване на граница — независимо от нейната цел, размер или дискриминационен или протекционистки характер, — ще бъде разглеждана като такса с равностоен ефект.

### 7.7. Член 110 от ДФЕС — Данъчни разпоредби

Член 110 от ДФЕС (предишен член 90 от Договора за ЕО) допълва разпоредбите

<sup>(236)</sup> Дело C-170/04 Rosengren и др. (2007 г.), Сборник, стр. I-4071, точки 21 и 22; вж. също така дело C-186/05 Комисия/Швеция (2007 г.), непубликувано в Сборника.

<sup>(237)</sup> Дело C-159/94 Комисия/Франция (1997 г.), Recueil, стр. I-5815, точка 41; дело C-158/94 Комисия/Италия (1997 г.), Recueil, стр. I-5789, точка 33; дело C-157/94 Комисия/Нидерландия (1997 г.), Recueil, стр. I-5699, точка 24.

<sup>(238)</sup> Дело 103/84 Комисия/Италия (1986 г.), Recueil, стр. 1759, точка 19.

<sup>(239)</sup> Дело C-234/99 Nygård (2002 г.), Recueil, стр. I-3657, точка 56; дело C-351/88 Laboratori Bruneau (1991 г.), Recueil, стр. I-3641, точка 7.

<sup>(240)</sup> Дело 74/76 Ianelli (1977 г.), Recueil, стр. 557, точка 17.

<sup>(241)</sup> Дело 24/68 Комисия/Италия (1969 г.), Recueil, стр. 193; съединени дела C-441/98 и C-442/98 Michailidis (2000 г.), Recueil, стр. I-7145, точка 15.

<sup>(242)</sup> Дело C-389/00 Комисия/Германия (2003 г.), Recueil, стр. I-2001.

<sup>(243)</sup> Дело C-28/96 Facenda Pública (1997 г.), Recueil, стр. I-4939.

<sup>(244)</sup> Дело C-389/00 Комисия/Германия (2003 г.), Recueil, стр. I-2001.

<sup>(245)</sup> Съединени дела 2/69 и 3/69 Social Fonds voor de Diamantarbeiders (1969 г.), Recueil, стр. 211.

относно премахването на митата и таксите с равностоен ефект. Неговата цел е да гарантира свободното движение на стоки между държавите-членки при нормални условия на конкуренция, като елиминира всички форми на защита, които могат да възникнат поради прилагането на вътрешно данъчно облагане, с което се подлагат на дискриминация продуктите от други държави-членки<sup>(246)</sup>. По отношение на член 34 от ДФЕС, член 110 се счита за *lex specialis*, което означава, че случаите, обхванати от член 110, изключват прилагането на член 34 от ДФЕС. Такъв е случаят с решението по делото *Kawala*<sup>(247)</sup>, където Съдът постанови, че регистрационната такса за внесени употребявани превозни средства, която е от фискално естество, попада в обхвата на член 110 и че поради тази причина член 34 от ДФЕС не е приложим.

Първият параграф от член 110 от ДФЕС е нарушен, когато начисленият данък върху внесен продукт и начисленият данък върху подобен продукт местно производство се изчисляват по различен начин, въз основа на различни критерии, които водят, макар и само в определени случаи, до по-високо данъчно облагане на внесенния продукт.

Съдът определи сходните продукти като продукти, които имат сходни характеристики и задоволят едни и същи нужди от гледна точка на потребителите. По делото Комисия/Франция<sup>(248)</sup>, съгласно съображенията на Съда, алкохолните напитки на зърнена основа, например уиски, ром, джин и водка, са подобни на алкохолните напитки на винена и плодова основа, например коняк, калвадос и арманяк.

Ако не са изпълнени условията за пряка дискриминация, данъчното облагане може да бъде дискриминационно по косвен начин в резултат от своите ефекти. Практическите затруднения не могат да се използват като основание за прилагането на вътрешно данъчно облагане, с което се подлагат на

дискриминация продукти от други държави-членки<sup>(249)</sup>.

Член 110, параграф 2 предвижда забрана на националните данъчни разпоредби, които целят косвено да защитят продуктите местно производство, като прилагат неравностойни данъчни ставки спрямо чуждестранни продукти, които може и да не са абсолютно сходни с продуктите местно производство, но независимо от това могат да се конкурират с тях. По делото Комисия/Обединено кралство<sup>(250)</sup> Обединеното кралство е начислявало акциз върху определени вина, чиято ставка е била приблизително петкратно по-висока от акцизната ставка върху бирата. Обединеното кралство произвежда значителни количества бира, но много малко вино. След като установи, че леките вина действително се конкурират с бирата, Съдът на Европейския съюз прие, че с начисляването върху леките вина от пряко грозде на сравнително по-висока акцизна ставка от тази върху бирата, Обединеното кралство не е спазило своите задължения в съответствие с втория параграф на член 110 от ДФЕС.

В случаи, когато се налага такса върху продуктите местно производство и продуктите от внос и постъпленията са предназначени за финансиране на дейности, от които се облагодетелстват само продуктите местно производство, като по този начин отчасти се компенсира данъчната тежест, понасяна от последните, въпросната такса представлява дискриминационно данъчно облагане, забранено в съответствие с член 110 от ДФЕС<sup>(251)</sup>.

## 7.8. Член 114 от ДФЕС — Сближаване на законодателствата

Член 114 от ДФЕС (член 100а от Договора за ЕИО) първоначално беше включен в Договора с Единния европейски акт. Този член

предоставя на законодателя на ЕС правото да „приема мерките за сближаване на законите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите-членки, които имат за предмет създаването или функционирането на вътрешния пазар“. Обхватът на тази разпоредба беше тълкуван разширително от Съда<sup>(252)</sup>. В действителност, може да се каже, че решението относно *рекламата на тютюневи изделия*<sup>(253)</sup> беше с повратно значение поради констатацията на Съда, че законодателят на ЕС е приел законодателство, което е неприемливо на равнището на ЕС<sup>(254)</sup>. При разглеждане на въпроса за валидността на оспорената директива, Съдът изтъкна, че мерките по член 114 от ДФЕС са предназначени за подобряване на условията за създаването и функционирането на вътрешния пазар. Освен това, при положение че са изпълнени условията за позоваване на член 114 от ДФЕС, „за общностния законодател няма пречка да се позове на това правно основание, поради факта че закрилата на общественото здраве е определяща за избора, който трябва да се направи“<sup>(255)</sup>. Съдът проучи валидността на въпросната директива в две насоки. На първо място, той провери дали директивата действително допринася за елиминирането на пречки пред свободното движение на стоки и свободното предоставяне на услуги. На второ място, той проучи дали директивата допринася за отстраняването на нарушения на конкуренцията.

Горепосоченото решение повдига някои интересни въпроси относно, *inter alia*, връзката между членове 34 и 114 от ДФЕС. По отношение на тази връзка J. Usher изтъкна, че ако „както беше постановено по делото *Gourmet International Products*, национална забрана на рекламата може да бъде обоснована по член [36 от ДФЕС], възниква въпросът дали редакцията на член [114 от ДФЕС] позволява да се постигне тази цел и, по-конкретно, дали той може да се използва, за да се замени такава национална забрана със

<sup>(246)</sup> Съединени дела C-290/05 и C-333/05 *Nádasdi и Németh* (2006 г.), Recueil, стр. I-10115, точка 45.

<sup>(247)</sup> Дело C-134/07 *Kawala* (2007 г.), Сборник, стр. I-10703.

<sup>(248)</sup> Дело 168/78 Комисия/Франция (1980 г.), Recueil, стр. 347.

<sup>(249)</sup> Дело C-221/06 *Stadtgemeinde Frohnleiten и Gemeindebetriebe Frohnleiten* (2007 г.), Сборник, стр. I-9643.

<sup>(250)</sup> Дело 170/78 Комисия/Обединено кралство (1983 г.), Recueil, стр. 2265.

<sup>(251)</sup> Дело C-28/96 *Facenda Pública* (1997 г.), Recueil, стр. I-4939; дело C-206/06 *Essent Network Noord* и др. (2008 г.), Сборник, I-5497.

<sup>(252)</sup> Вж. например дело C-350/92 *Испания/Съвет* (1995 г.), Recueil, стр. I-1985 и дело C-300/89 *Комисия/Съвет (титанов диоксид)* (1991 г.), Recueil, стр. I-2867.

<sup>(253)</sup> Дело C-376/98 *Германия/Парламент и Съвет (реклама на тютюневи изделия)* (2000 г.), Recueil, стр. I-8419. Това дело касаеше валидността на Директива 98/43, която забранява всички форми на реклама и спонсорство на тютюневи изделия в ЕС.

<sup>(254)</sup> От друга страна, разбира се, не е известно дали е имало възможност оспорената директива да бъде приета на основание член 308 от Договора за ЕО (след приемането на Договора от Лисабон вж. член 352 от ДФЕС).

<sup>(255)</sup> Дело C-376/98 *Германия/Парламент и Съвет* (2000 г.), Recueil, стр. I-8419, точка 88.

забрана на равнището на [ЕС]<sup>(256)</sup>. Тетърва ще се види точно какво развитие ще претърпи връзката между тези две разпоредби в условията на по-интегриран и конкурентен в световен мащаб вътрешен пазар.

При все това, след като законодателят на ЕС приеме мерки въз основа на член 114 от ДФЕС, дадена държава-членка може по изключение, на основание специфични проблеми, да прибегне до дерогация от напълно хармонизираните разпоредби въз основа на член 114, параграфи 4—9 от ДФЕС. Държавата-членка трябва да уведоми Комисията за предвидената мярка и да докаже, че тя е необходима и специфична за нейната територия. След това Комисията, в рамките на шест месеца от уведомлението, одобрява или отхвърля въпросните национални разпоредби, след като провери дали те са средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение върху търговията между държавите-членки. Наред с това Комисията проверява дали националните разпоредби представляват пречка пред функционирането на вътрешния пазар<sup>(257)</sup>. Съдът предостави някои насоки относно прилагането на тези разпоредби, като възприе подход на по-стеснено тълкуване на съдържащите се в разпоредбите дерогации<sup>(258)</sup>.

## 7.9. Членове 346, 347 и 348 от ДФЕС

Член 346 от ДФЕС (предишен член 296 от Договора за ЕО) позволява на държавите-членки да защитят своите основни интереси от гледна точка на сигурността във връзка с производството или търговията с оръжие, боеприпаси и военно снаряжение, доколкото предприетите мерки не оказват неблагоприятно въздействие върху търговията в рамките на вътрешния пазар по отношение на продукти, които не са предназначени

за специфични военни цели. Ако Комисията или държава-членка счита, че дадена държава-членка използва по неправилен начин своите правомощия, въпросната държава-членка може да бъде разследвана от Комисията и, при нужда, може да бъде изправена пред Съда на Европейския съюз

Важно е да се подчертае, че в общия случай дерогациите от правилата на ЕС следва да се тълкуват ограничително. По-специално, такива изключения следва да зачитат принципа на пропорционалност.<sup>(259)</sup> Макар че член 346 от ДФЕС при определени условия предвижда освобождаване от строгото прилагане на правилата на Договора, върховенството на правото на ЕС и ефективността на неговите правила ограничават позоваването на тази разпоредба<sup>(260)</sup>. Съдът може да подложи на проверка границите на свободата на преценка на държавите-членки с оглед на пропорционалността<sup>(261)</sup> и зачитането на общите принципи<sup>(262)</sup>.

Член 347 от ДФЕС (предишен член 297 от Договора за ЕО) позволява на държавите-членки да предприемат мерки в случай на сериозни вътрешни вълнения, засягащи поддържането на законността и реда, в случай на война или международно напрежение. В съответствие с този член, държавите-членки трябва да се консултират помежду си с оглед съвместно предприемане на необходимите стъпки, за да се предотврати засягането на функционирането на вътрешния пазар от такива мерки. Също както и по отношение на член 346 от ДФЕС, предприетите мерки трябва да зачитат принципа на пропорционалност.

Член 348 от ДФЕС (предишен член 298 от Договора за ЕО) предоставя на Комисията правомощието да се намеси, ако мерките, предприети по силата на членове 346 или 347, нарушават условията на конкуренция.

## 7.10. Член 351 от ДФЕС

Член 351 от ДФЕС (предишен член 307 от Договора за ЕО) касае правата и задълженията, произтичащи от международноправни актове, по които държавите-членки са станали страни преди 1958 г. или преди датата на тяхното присъединяване към ЕС. Общото правило е, че тези права и задължения не се засягат от разпоредбите на Договора.

Във връзка с член 34 от ДФЕС по дело С-324/93<sup>(263)</sup> Съдът определи границите на възможностите на държавите-членки да приемат мерки, които противоречат на техните задължения в съответствие с този член. В конкретния случай проблемът касаше отказ за предоставяне на лицензия за внос на диаморфин (наркотично вещество, попадащо в обхвата на Единната конвенцията по упойващите вещества от 1961 г.) в Обединеното кралство. Съдът постанови, че обстоятелството, че подобна мярка „може да е приета в съответствие с международно споразумение, което предшества Договора или присъединяването на държава-членка към ЕС, и че държавата-членка запазва в сила мярката в съответствие с член [351], въпреки че тя представлява пречка, не изважда тази мярка от обхвата на член [34], тъй като член [351] произвежда действие само ако споразумението налага на държава-членка задължение, несъвместимо с Договора“.

Изводът е, че държавите-членки трябва да се въздържат от приемане на мерки, които противоречат на правото на ЕС и по-специално на правилата за свободното движение на стоки, когато международните споразумения, по които те са страни, не изискват от тях да приемат такива мерки.

<sup>(256)</sup> J. Usher, коментар по дело С-376/98 (2001 г.), CML Rev. 1519, 1538. В това отношение вж. също така G. Davies („Can Selling Arrangements be harmonised?“ (2005 г.), EL Rev. 370), който подкрепя едно разширително тълкуване на обхвата на член 114 от ДФЕС, като твърди, че положителното хармонизирането не трябва да бъде само огледален образ на отрицателното хармонизиране. Той отбелязва, че Договорът дава ясно да се разбере, че вътрешният пазар трябва да е пазар, който зачита и нетърговските ценности.

<sup>(257)</sup> Вж. например Решението на Комисията от 18 юли 2001 г. относно националните разпоредби, за които Германия уведоми, в областта на фармакологичната бдителност, ОВ L 202, 2001 г., стр. 46. Решение на Комисията от 14.09.1994 г., ОВ L 316, 9.12.1994 г., стр. 43, Решение на Комисията от 26.02.1996 г., ОВ L 69, 19.03.1996 г., стр. 32, Решение на Комисията от 21.12.1998 г., ОВ L 3, 7.01.1999 г., стр. 13 и седемте решения на Комисията от 26.10.1999 г., ОВ L 329, 22.12.1999 г.

<sup>(258)</sup> Вж. дело С-41/93 Франция/Комисия (1994 г.), Recueil, стр. I-1829 и дело С-319/97 Kortas (1999 г.), Recueil, стр. I-3143. В това отношение вж. също така решението по дело С-3/00 Дания/Комисия (2003 г.), Recueil, стр. I-2643, с което Съдът отмени решението на Комисията.

<sup>(259)</sup> Вж. съвсем наскоро представеното заключение на генерален адвокат Ruiz-Jarabo Colomer от 10 февруари 2009 г. по дело С-284/05, Комисия/Финландия; дело С-294/05, Комисия/Швеция; дело С-372/05 Комисия/Германия; дело С-387/05 Комисия/Италия и С-409/05 Комисия/Гърция, точка 124, все още непубликувано в Сборника, точка 124. В това отношение вж. също така Тълкувателно съобщение относно прилагането на член 296 от Договора по отношение на обществените поръчки в областта на отбраната COM(2006) 779.

<sup>(260)</sup> Точка 125.

<sup>(261)</sup> В това отношение вж. дело 222/84 Johnston (1986 г.), Recueil, стр. 1651.

<sup>(262)</sup> Заключение на генерален адвокат Ruiz-Jarabo Colomer по дела С-284/05, С-284/05, С-294/05, С-372/05, С-387/05 и С-409/05, точка 141.

<sup>(263)</sup> Дело С-324/93 Evans Medical и Macfarlan Smith (1995 г.), Recueil, стр. I-563.



# 8. Свързани актове от вторичното законодателство

## 8.1. Директива 98/34/ЕО — за определяне на процедура за предоставяне на информация в областта на техническите стандарти и регламенти и на правилата относно услугите на информационното общество

От 1984 г. насам Директива 83/189/ЕИО, която след кодифицирането стана Директива 98/34/ЕО, задължава държавите-членки на Европейския съюз да уведомяват Комисията и другите държави-членки за всеки проект на технически регламент, свързан с продукти, а от 1999 г. насам — и за всеки проект, свързан с услуги на информационното общество, преди неговото приемане в националното законодателство.

Комисията и държавите-членки прилагат система за превантивен контрол. По време на периодите на изчакване, държавите-членки трябва да се въздържат от приемане на нотифицираните от тях проекти на регламенти, в рамките на поне три месеца, докато трае проучването им. Този период може да бъде удължен до 18 месеца, ако има вероятност въпросната мярка да създава необосновани пречки пред търговията или ако в областта, обхваната от нотифицирания проект, тече дейност по хармонизиране на равнището на ЕС.

Поради това процедурата елиминира всякакви пречки пред гладкото функциониране на вътрешния пазар, преди те да са се проявили, което позволява да бъдат избегнати действията със задна дата, които винаги са по-тромави. Националните проекти се адаптират към правото на ЕС преди да бъдат приети и могат дори да бъдат замразени за

определен период с цел улесняване на дискусията на равнището на ЕС.

В съответствие със съдебната практика на Съда на Европейския съюз (вж. решенията *CIA Security International* и *Unilever*<sup>(264)</sup>), всеки технически регламент, който не е бил нотифициран на етап проект или е бил приет по време на задължителните периоди на изчакване, не може да се прилага и следователно на него не могат да се позовават националните правораздавателни органи срещу частни лица. Тази постоянна съдебна практика беше потвърдена отново съвсем наскоро<sup>(265)</sup>.

## 8.2. Регламент (ЕО) № 2679/98 — Така нареченият „ягодов“ регламент

Регламент (ЕО) № 2679/98 относно функционирането на вътрешния пазар по отношение на свободното движение на стоки между държавите-членки предвижда специални процедури за справяне със сериозни пречки пред свободното движение на стоки между държавите-членки, които причиняват големи загуби за засегнатите частни лица и изискват незабавни действия. Такива пречки могат например да са резултат от пасивност на националните органи, изправени пред актове на насилие от страна на частни лица или несъпроводено с насилие блокиране на граници, или от действие на държава-членка, например институционализиран бойкот на внесени стоки.

Регламентът предвижда процедура за извествяване, както и обмен на информация между държавите-членки и Комисията. В него също се припомня на държавите-членки тяхното задължение да приемат необходими и про-

порционални мерки за гарантиране на свободното движение на стоки и да уведомяват Комисията за тях, а Комисията се упълномощава да изпрати уведомление до съответната държава-членка с искане тези мерки да бъдат приети в много кратък срок<sup>(266)</sup>.

## 8.3. Регламент (ЕО) № 764/2008 — Регламентът за „взаимното признаване“

През 2008 г. законодателят на Европейския съюз прие регламент относно установяване на процедурите, свързани с прилагането на някои национални технически правила за продукти, законно предлагани на пазара в други държави-членки. Основната цел на този регламент е да определи правата и задълженията на националните органи и предприятията, когато посочените органи възнамеряват да откажат взаимно признаване и да не позволят достъп до пазара на продукт, законно предлаган на пазара в друга държава-членка. Регламентът възлага тежестта на доказване върху националните органи, които възнамеряват да откажат достъп до пазара. Те трябва да изложат в писмен вид точните технически или научни причини за тяхното намерение да откажат достъп на продукта до националния пазар. На стопанския субект се дава възможност да защити своята позиция и да представи състоятелни аргументи на компетентните органи.

Регламентът също така установява „звена за контакт относно продукти“ във всяка държава-членка, които предоставят на предприятията и компетентните органи в другите държави-членки информация за техническите правила по отношение на продуктите и прилагането на принципа за взаимно признаване.

<sup>(264)</sup> Дело C-194/94 *CIA Security International* (1996 г.), Recueil, стр. I-2201 и дело C-443/98 *Unilever* (2000 г.), Recueil, стр. I-7535.

<sup>(265)</sup> Дело C-20/05 *Schwibbert* (2007 г.), Сборник, стр. I-9447.

<sup>(266)</sup> За допълнителна информация вж. [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/rapid-intervention-mechanism/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/rapid-intervention-mechanism/index_en.htm).

# 9. Прилагане на членове 34 и 35 от ДФЕС

## 9.1. Пряк ефект — правоприлагане от страна на частни субекти

Съдът на Европейския съюз е признал, че забраната, заложена в член 34 от ДФЕС, е „безусловна и изрична и нейното прилагане не изисква последваща намеса на държавите-членки или институциите на Общността“. Поради това член 34 от ДФЕС има „пряк ефект и създава индивидуални права, които националните съдилища са длъжни да защитават“<sup>(267)</sup>.

Впоследствие Съдът постанови, че член 35 от ДФЕС също има пряк ефект и че неговите разпоредби също са „пряко приложими“ и „предоставят на частните лица права, които съдилищата на държавите-членки са длъжни да защитават“<sup>(268)</sup>.

Частните лица могат да се позоват на принципа и правото на свободно движение на стоки като заведат дело пред национален съд. Последният може да откаже да приложи всяко национално правило, което счита за противоречащо на членове 34 и 35 от ДФЕС. Може също така да се наложи националните съдилища да оценят до каква степен дадена пречка пред вноса или износа може да бъде обоснована от гледна точка на императивните изисквания или целите от обществен интерес, посочени в член 36 от ДФЕС.

## 9.2. SOLVIT

SOLVIT е мрежа ([www.europa.eu/solvit](http://www.europa.eu/solvit)), която цели решаване на проблеми, причинени от неправилно прилагане на законодателството относно вътрешния пазар от страна на органите на публичната власт. За тази цел всички държави-членки на ЕИП създадоха свои собствени центрове SOLVIT, които комуникират

пряко чрез онлайн база данни. Центровете SOLVIT са част от националната администрация и са призвани в рамките на период от десет седмици да предлагат решения на проблемите, срещани от гражданите и предприятията. Одобрена от Съвета препоръка на Комисията от 2001 г.<sup>(269)</sup> установява процедурните правила в рамките на SOLVIT. Европейската комисия осъществява контрол върху мрежата и при нужда съдейства за ускоряване на разрешаването на проблемите, поставени в жалбите. През 2008 г. броят на постъпилите за разглеждане от SOLVIT случаи нарасна с още 22 % и за първи път достигна 1000 случая за една година. Процентът на решени случаи е висок — 83 %.

## 9.3. Процедури за нарушение в съответствие с членове 258 и 260 от ДФЕС

### 9.3.1. ПРОЦЕДУРА ПО ЧЛЕН 258/260 ОТ ДФЕС

В своята роля на „пазител на Договора“, при действия по жалби или по своя инициатива Комисията може да открие процедура за нарушение срещу държава-членка, за която се счита, че не е спазила своите задължения във връзка с правото на ЕС.

Член 258 от ДФЕС (предишен член 226 от Договора за ЕО) предвижда формалните стъпки на „процедурата за нарушение“. Първият етап се състои в изпращане на официално уведомително писмо до съответната държава-членка, с което се изисква тя да представи своите съображения в определен срок, обикновено в рамките на два месеца.

В контекста на получения отговор или липсата на отговор от съответната държава-

членка, Комисията може да вземе решение да отправи мотивирано становище до държавата-членка. Този документ ясно и изчерпателно излага причините, поради които се счита, че е извършено нарушение на правото на ЕС, и държавата-членка се призовава да спази задълженията си в рамките на определен период, обикновено два месеца.

Ако държавата-членка не се съобрази с мотивираното становище, Комисията може да вземе решение да отнесе случая пред Съда на Европейския съюз, който да констатира, че свободното движение на стоки е било нарушено. Ако в своето окончателно решение Съдът постанови, че случаят е такъв, съответната държава-членка е длъжна да предприеме необходимите мерки, за да изпълни решението.

Ако държавата-членка не изпълни това решение, Комисията може отново да сезира Съда. Процедурата за повторно сезиране на Съда е уредена в член 260 от ДФЕС. В рамките на процедурата по член 260 от ДФЕС трябва да се изпълнят същите досъдебни стъпки като предвидените в член 258 от ДФЕС, с изключение на това, че не е необходимо Комисията да предостави мотивирано становище. Ако Съдът на Европейския съюз констатира, че въпросната държава-членка не е изпълнила първото му решение, той може да наложи финансови санкции. Целта на тези финансови санкции е да окажат възпиращ ефект и да насърчат държавите-членки да изпълнят изискванията на правото на ЕС във възможно най-кратки срокове<sup>(270)</sup>.

### 9.3.2. ЖАЛБИ

Всеки, който счита, че дадена мярка, която може да се вмени на държава-членка, е в разрез с членове 34—36 от ДФЕС, може да

<sup>(267)</sup> Дело 74/76 Iannelli (1977 г.), Recueil, стр. 557.

<sup>(268)</sup> Дело 83/78 Redmond (1978 г.), Recueil, стр. 2347.

<sup>(269)</sup> Препоръка на Комисията от 7 декември 2001 г. относно принципите за използване на „SOLVIT“ — Международната мрежа за решаване на пазарни проблеми, C(2001) 3901, OB L 331, 15.12.2001 г., стр. 79—82.

<sup>(270)</sup> За повече информация относно процедурата по член 258/260 от ДФЕС и метода за изчисляване на финансовите санкции, вж.: [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/infringements\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_bg.htm) и [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/infringements\\_228\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_228_bg.htm).

подаде жалба до Европейската комисия. Всъщност, голям дял от процедурите за нарушение, свързани със свободното движение на стоки, се предприемат от Комисията в отговор на жалба. Съобщение на Комисията от 2002 г. относно отношенията с жалбоподателя в областта на нарушения на правото на ЕС<sup>(271)</sup> установява правилата и гаранциите, свързани с обработването на жалби.

Жалбата трябва да бъде подадена в писмен вид чрез писмо, по факс или електронна поща на който и да е от официалните езици на ЕС. Макар това да не е задължително, препоръчва се използването на „стандартния формуляр на жалба“<sup>(272)</sup>, тъй като той гарантира, че Комисията ще получи цялата необходима информация, а и по този начин се ускорява обработването на жалбата.

На вносителя на жалбата ще бъде изпратена първоначална обратна разписка от генералния секретариат на Комисията в рамките на 15 работни дни. В рамките на един месец след изпращане на разписката, Комисията ще вземе решение дали кореспонденцията следва да се регистрира.

Макар вносителят на жалбата формално да не е страна по процедура, предприета срещу държава-членка, полезно е да се отбележи, че той се ползва с някои важни административни гаранции:

- Комисията ще се въздържа от разкриване на неговата самоличност, освен ако той изрично не даде своето съгласие за нейното разкриване.
- Комисията ще положи усилия за вземане на решение по съществото на жалбата (за откриване на процедура за нарушение или за приключване на случая) в рамките на дванадесет месеца от регистрирането на жалбата.

- Службите на Комисията ще държат в течение вносителя на жалбата за хода на процедурата за нарушение и той ще бъде уведомен предварително от съответния отдел, ако същият възнамерява да предложи на Комисията да приключи случая.

Ако след разследване Комисията счете, че действително може да е налице нарушение на правото на ЕС, тя може да реши да открие процедура за нарушение на основание член 258 от ДФЕС.

В допълнение, следва да се отбележи, че Комисията наскоро се споразумя с определен брой държави-членки да се положат усилия за подобряване на скоростта и ефикасността на процесите на решаване на проблеми чрез пилотен проект, озаглавен „EU Pilot“<sup>(273)</sup>. Една от целите на този пилотен проект е намирането на по-бързи и по-добри решения по жалби чрез контакти с държавите-членки, а не чрез формалната процедура за нарушение. Ако отговорната служба счита, че жалбата следва да бъде обработена в рамките на „EU Pilot“, вносителят на жалбата ще бъде уведомен и към него ще бъде отправено искане да се съгласи да бъде разкрита неговата самоличност и да бъде разгласено съдържанието на неговата жалба. След това досието ще бъде предадено на съответната държава-членка, която ще разполага с 10 седмици, в които да предложи подходящо решение на жалбата.

### 9.3.3. ПРИОРИТЕТИ И ОПЕРАТИВНА САМОСТОЯТЕЛНОСТ НА КОМИСИЯТА

Като пазител на Договора, Комисията проявява особено голяма бдителност по отношение на гарантирането на цялостното спазване на правото на ЕС и придържането на държавите-членки към правилата

и задълженията, установени в Договора или вторичното законодателство. При все това, поради различни причини, правните процедури, като например процедурите за нарушения по член 258 от ДФЕС, невинаги са най-доброто средство за разрешаване на конкретен проблем.

Поради това е важно да се подчертае, че макар да е напълно отдадена на своята роля по осъществяване на контрол върху спазването на правото на ЕС от държавите-членки, Комисията се ползва с широка свобода на преценка по отношение на това дали да открие процедура за нарушение или не<sup>(274)</sup>.

Освен това в своето съобщение от 2007 г. относно прилагането на правото на Общността<sup>(275)</sup>, Комисията набеляза няколко пътища за подобряване на прилагането и принудителното изпълнение на правото на Общността. Освен засилено партньорство между Комисията и държавите-членки и повече превантивни действия, в съобщението се предвижда приоритизиране и ускоряване на управлението на нарушенията. В съответствие с тези правила приоритетно внимание ще се обърне по-специално на нарушения, които повдигат принципни въпроси, или такива, които имат особено значими отрицателни последици за засегнатите граждани и предприятия.

Макар тези подобрения да са вече в напреднала фаза на осъществяване и опитът от новите мерки, като например превантивните действия и подобреното партньорство, да показва наченки на успех, цялостните ползи от тях ще станат ясни едва след време. Те също така трябва да бъдат съпътствани от постоянни усилия за наблюдение винаги, когато се изисква допълнителен напредък.

<sup>(271)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0141:EN:HTML>.

<sup>(272)</sup> [http://ec.europa.eu/community\\_law/your\\_rights/your\\_rights\\_forms\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/community_law/your_rights/your_rights_forms_bg.htm).

<sup>(273)</sup> Вж. „Европа на резултатите — прилагане на правото на Общността“, COM(2007) 502 окончателен, стр. 9 и [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/application\\_monitoring\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/application_monitoring_bg.htm).

<sup>(274)</sup> Дело C-200/88 Комисия/Гърция (1990 г.), Recueil, стр. I-4299; определение по дело T-47/96 SDDDA/Комисия (1996 г.), Recueil, стр. II-1559 точка 42; вж. също така определение по дело T-177/05 Финландия/Комисия, непубликувано в Сборника, точки 37—40.

<sup>(275)</sup> „Европа на резултатите — прилагане на правото на Общността“, COM(2007) 502 окончателен.

# Приложения

## А. Важни съобщения в областта на член 34 от ДФЕС

- Тълкувателно съобщение на Комисията относно улесняване на достъпа на продукти до пазарите на други държави-членки: практическото прилагане на взаимното признаване (ОВ С 265, 4.11.2003 г., стр. 2)
- Съобщение на Комисията относно паралелния внос на патентовани лекарствени продукти, чието пускане на пазара е вече разрешено (СОМ(2003) 839 окончателен)
- Тълкувателно съобщение на Комисията относно процедурите за регистрация на моторни превозни средства с произход от друга държава-членка (ОВ С 68, 24.3.2007 г., стр. 15)
- Съобщение на Комисията: Вътрешният пазар за стоки (СОМ(2007) 35 окончателен)
- Съобщение на Комисията: Опаковки за напитки, системи за заплащане на депозит и свободно движение на стоки (ОВ С 107, 9.5.2009 г., стр. 1)

## Б. Териториално прилагане

### ТЕРИТОРИИ, СПРЯМО КОИТО СЕ ПРИЛАГА ЧЛЕН 34 ОТДФЕС

**Азорски острови** (автономен регион на Португалия). Състои се от Грасиоза, Корво, Пику, Санта Мария, Сао Жорже, Сао Мигел, Терсейра, Фаял и Флореш.

Правно основание: член 355, параграф 1 отДФЕС (предишен член 299, параграф 2 от Договора за ЕО).

**Англо-нормандски острови** (коронно владение на Обединеното кралство). Състои се от Гърнзи (включително Олдърни, Сарк, Хърм, Джету, Лиху и Бреку) и Джърси (включително Екреус и Минкерс).

Правно основание: член 355, параграф 5, буква в) отДФЕС (предишен член 299, параграф 6, буква в) от Договора за ЕО) и член 1, параграф 1 от протокол № 3 към Договора за присъединяване на Обединеното кралство към ЕС<sup>(276)</sup>.

**Гваделупа** (отвъдморски регион на Франция)

Правно основание: член 355, параграф 1 отДФЕС (предишен член 299, параграф 2 от Договора за ЕО).

**Канарски острови** (автономна общност на Испания). Състои се от Тенерифе, Фуертевентура, Гран Канария, Лансароте, Ла Палма, Ла Гомера, Ел Хиеро.

Правно основание: член 355, параграф 1 отДФЕС (предишен член 299, параграф 2 от Договора за ЕО).

**Мадейра (острови)** (автономна област на Португалия). Състои се от Мадейра, Порто Санто, Дезерташ, Селваженш.

Правно основание: член 355, параграф 1 отДФЕС (предишен член 299, параграф 2 от Договора за ЕО).

**Мартиника** (отвъдморски регион на Франция)

Правно основание: член 355, параграф 1 отДФЕС (предишен член 299, параграф 2 от Договора за ЕО).

**Оланд (острови)** (автономна провинция на Финландия).

Правно основание: член 355, параграф 4 отДФЕС (предишен член 299, параграф 5 от Договора за ЕО).

**Остров Ман** (коронно владение на Обединеното кралство). Остров Ман е самоуправляващо се коронно владение, което (подобно на Англо-нормандските острови) не е част от ЕС, но има ограничени отношения с него във връзка със свободното движение на стоки.

Правно основание: член 355, параграф 5, буква в) отДФЕС (предишен член 299, параграф 6, буква в) от Договора за ЕО) и член 1, параграф 1 от протокол № 3 към Договора за присъединяване на Обединеното кралство към ЕС.

**Реюнион** (отвъдморски регион на Франция)

Правно основание: член 355, параграф 1 отДФЕС (предишен член 299, параграф 2 от Договора за ЕО).

**Френска Гвиана** (отвъдморски регион на Франция)

Правно основание: член 355, параграф 1 отДФЕС (предишен член 299, параграф 2 от Договора за ЕО).

### ТЕРИТОРИИ, СПРЯМО КОИТО НЕ СЕ ПРИЛАГА ЧЛЕН 34 ОТДФЕС

**Акротири и Декелия** (суверенни бази на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 5, буква б) отДФЕС (предишен член 299, параграф 6, буква б) от Договора за ЕО).

**Ангила** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 отДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Андора**

Правно основание: През 1990 г. Андора сключи договор за митнически съюз с ЕС, с който се разрешава свободното движение на индустриални стоки между двете страни.

<sup>(276)</sup> Член 355, параграф 5, буква в) отДФЕС предвижда, че договорите се прилагат спрямо Англо-нормандските острови (и остров Ман) до необходимата степен, за да се гарантира прилагането на предвидения режим за тези острови в Договора относно присъединяването на Обединеното кралство към ЕС. Протокол № 3 към този договор за присъединяване гласи, че правилата на Европейския съюз относно количествените ограничения и свободното движение на стоки се прилагат по отношение на Англо-нормандските острови (и остров Ман) при същите условия, при които се прилагат по отношение на Обединеното кралство.



**Аруба** (владение с автономен статут на Нидерландия)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Бермуда** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: в съответствие с желанието на правителството на Бермуда, тя е единствената отвъдморска територия на Обединеното кралство, която не е включена в Решението за отвъдморско асоцииране от 27 ноември 2001 г. <sup>(277)</sup>, с което се изпълнява част IV от Договора за ЕО <sup>(278)</sup>.

**Британски Антарктически територии** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Британски Вирджински острови** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Британски територии в Индийския океан** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Ватикан**

Правно основание: Ватиканът е независима държава, която по принцип определя самостоятелно своите външни отношения, затова разпоредбите на Договора не се прилагат автоматично съгласно член 355, параграф 3 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 4 от Договора за ЕО).

**Гибралтар** (отвъдморска територия на Обединеното кралство). Макар че Обединеното кралство носи отговорност за външните отношения на Гибралтар, Гибралтар се третира като трета държава за целите на търговията с всички стоки. В член 355, параграф 2 от ДФЕС се предвижда, че Договорът не се прилага по отношение на тези отвъдморски територии със специални отношения с Обединеното кралство, които, като Гибралтар, не са включени в приложение II към Договора <sup>(279)</sup>.

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Гренландия** (самоуправляваща се провинция на Дания)

Първоначално част от Общността по силата на присъединяването на Дания към Общността, статутът на Гренландия беше променен на отвъдморска територия посредством специален договор. През 1985 г. гренландските гласоподаватели избраха да напуснат Европейската икономическа общност след получаването на автономия. В резултат от това, отношенията на Гренландия с ЕС изглеждат (подобно на тези на Бермуда) дори по-дистанцирани от тези на другите отвъдморски територии, посочени в приложение II към Договора.

**Исландия**

Правно основание: държавите-членки на Европейското икономическо пространство (ЕИП) се ползват със свободно движение на стоки в ЕС в съответствие със споразумението за ЕИП, а не в съответствие с член 34 от ДФЕС.

**Кайманови острови** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Лихтенщайн**

Правно основание: държавите-членки на Европейското икономическо пространство (ЕИП) се ползват със свободно движение на стоки в ЕС в съответствие със споразумението за ЕИП, а не в съответствие с член 34 от ДФЕС.

**Майот** (отвъдморска административна единица на Франция)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Монако**

Правно основание: Монако е независима държава, която по принцип определя самостоятелно своите външни отношения, затова разпоредбите на Договора не се прилагат автоматично съгласно член 355, параграф 3 от ДФЕС.

<sup>(277)</sup> 2001/822/ЕО: Решение на Съвета от 27 ноември 2001 г. за асоцииране на отвъдморските страни и територии към Европейската общност, ОВ L 314, 30.11.2001 г., стр. 1—77.

<sup>(278)</sup> Поради това отношенията на Бермуда с ЕС са дори по-дистанцирани от тези на другите отвъдморски територии, посочени в приложение II към Договора за ЕО.

<sup>(279)</sup> По дело C-30/01 Комисия/Обединеното кралство (2003 г.), Recueil, стр. I-9481) Съдът на Европейския съюз заяви, че Гибралтар следва да запази своята позиция по отношение на системата за либерализиране на вноса на Европейския съюз, каквато е била преди присъединяването на Обединеното кралство към ЕС. Така продукти с произход от Гибралтар не се считат за продукти на Европейския съюз, към които се прилагат правилата за свободно движение. По аналогичен начин, тъй като за тях не се заплащат мита в съответствие с общата митническа тарифа, те не могат да се считат и за стоки в свободно обращение.

**Монтсерат** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Нидерландски Антили** (владение с автономен статут на Нидерландия). Състои се от Бонайре, Кюрасао, Саба, Синт Еустатиус и Синт Маартен.

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Нова Каледония и зависимите територии** (административна единица *sui generis* на Франция). Включва главния остров (*Grande Terre*), остров Лоялти и няколко по-малки острова.

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Норвегия**

Правно основание: държавите-членки на Европейското икономическо пространство (ЕИП) се ползват със свободно движение на стоки в ЕС в съответствие със споразумението за ЕИП, а не в съответствие с член 34 от ДФЕС.

**Пеньон дьо Алхусмас и Пеньон де Велез де ла Гомера** (области под испански суверенитет)

Правно основание: при липса на специфично позоваване в Договора или неговото приложение, Договорът изглежда не се прилага по отношение на тези територии.

**Питкърн (острови)** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Сан Марино**

Правно основание: Сан Марино е независима държава, която по принцип определя самостоятелно своите външни отношения, затова разпоредбите на Договора не се прилагат автоматично съгласно член 355, параграф 3 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 4 от Договора за ЕО).

**Света Елена и зависимите територии** (отвъдморска територия на Обединеното кралство). Включва Възнесение и Тристан да Куния.

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Сен Пиер и Микелон** (отвъдморска административна единица на Франция)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Сеута и Мелила** (автономни градове под испански суверенитет)

Правно основание: Поради редакцията на членове 24 и 25 от Акта за присъединяване на Испания към ЕС<sup>(280)</sup>, макар че член 34 от ДФЕС вероятно е приложим по отношение на стоки, влизаци на тези територии от останалата част от ЕС, той изглежда не се прилага по отношение на стоки с произход от Сеута и Мелила, влизаци в останалата част от ЕС. Поради това изглежда, че член 34 от ДФЕС не е приложим по отношение на стоки с произход от Сеута и Мелила.

**Търкс и Кайкос (острови)** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Уолис и Футуна (острови)** (френска отвъдморска административна единица)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Фарьорски острови** (автономна провинция на Дания)

Макар че Дания носи отговорност за външните отношения на 18-те острова, съставляващи тази територия, тя запазва високо ниво на самоуправление и ДФЕС изрично гласи, че тези острови попадат извън обхвата на неговото териториално приложение.

Правно основание: член 355, параграф 5, буква а) от ДФЕС (предишен член 299, параграф 6, буква а) от Договора за ЕО).

**Фолкландски острови** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Френска Полинезия** (отвъдморска административна единица на Франция)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

**Френски южни и антарктически територии** (отвъдморска територия на Франция)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

---

<sup>(280)</sup> ОВ L 302, 1985 г.

**Чафаринас (острови)** (област под испански суверенитет). Островите Чафанирас са съставени от три малки островчета — Конгресо, Исабел Втора и Дел Рей.

Правно основание: при липса на специфично позоваване в Договора или неговото приложение ДФЕС изглежда не се прилага по отношение на тази територия.

#### **Швейцария**

Правно основание: държава-членка на Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), но не е част от Европейското икономическо пространство (ЕИП).

**Южна Джорджия и Южни Сандвичеви острови** (отвъдморска територия на Обединеното кралство)

Правно основание: член 355, параграф 2 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 3 от Договора за ЕО).

Европейска комисия

**Свободно движение на стоки — Наръчник за прилагане на разпоредбите на Договора,  
уреждащи свободното движение на стоки**

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз

2010 г. — 46 стр. — 21 × 29,7 см

ISBN 978-92-79-13493-7

doi:10.2769/30137





## КАК ДА СЕ СДОБИЕМ С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ЕС

### Безплатни публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- от представителствата или делегациите на Европейската комисия.  
Можете да получите координатите им, като посетите следния адрес: <http://ec.europa.eu/>  
или като изпратите факс на следния номер: +352 2929-42758.

### Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### Платени абонаменти (например годишните издания на сериите на *Официален вестник на Европейския съюз*, *Сборника съдебна практика на Съда и Първоинстанционния съд*):

- чрез някой от нашите търговски представители. Можете да получите координатите им, като посетите следния адрес: [http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_bg.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm).

# СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ НА СТОКИ

НАРЪЧНИК ЗА ПРИЛАГАНЕ НА РАЗПОРЕДБИТЕ  
НА ДОГОВОРА, УРЕЖДАЩИ СВОБОДНОТО ДВИЖЕНИЕ  
НА СТОКИ



■ Служба за публикации

ISBN 978-92-79-13493-7



9 789279 134937