Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Y. BOT
представено на 13 март 2014 година[1]

Дело C-66/13

Green Network SpA
срещу
Autorità per l'energia elettrica e il gas

(Преюдициално запитване, отправено от Consiglio di Stato (Италия)

„Околна среда — Насърчаване на възобновяемите енергийни източници — Директива 2001/77/ЕО — Гаранции за произход — Сключване между държава членка и Конфедерация Швейцария на двустранно споразумение относно признаването на гаранциите за произход — Външна компетентност на Европейския съюз“

I – **Въведение**

1. В основополагащото си решение от 31 март 1971 г. по дело Комисия/Съвет, известно като AETR[2], Съдът установява принципа, че Европейската икономическа общност не е компетентна да сключва международни споразумения само в случаите, изрично предвидени в Договора за ЕИО, а че тази компетентност може да произтича и по имплицитен начин от правомощията, предоставени на Общността във вътрешен план, и признава, че когато Общността действително е упражнила компетентността си във вътрешен план чрез приемане на общи правила, паралелната ѝ външна компетентност става изключителна, така че държавите членки губят компетентността си да сключват с трети държави договори, които могат да засегнат или променят обхвата на тези правила.

2. Настоящото дело е възможност за Съда да уточни условията за прилагането на посочената по-горе доктрина AETR в рамките на политиката на Европейския съюз в областта на опазването на околната среда, и по-специално на развитието на електроенергията от възобновяеми източници[3].

3. С настоящите въпроси от Съда основно се иска да уточни дали приемането на Директива 2001/77/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 септември 2001 година относно насърчаване на производството и потреблението на електроенергия от възобновяеми енергийни източници на вътрешния електроенергиен пазар[4] води до отпадане на успоредната компетентност на държавите членки, като ги лишава от правомощието им да сключват с трети държави споразумения относно признаването на гаранциите за произход, с които се удостоверява, че внесената от тези държави електроенергия е зелена по произход.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — 22/70, Recueil, стр. 263.

3 — За опростяване на изказа тази енергия ще бъде обозначавана като „зелена енергия“.

4 — ОВ L 283, стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 36.

4. Consiglio di Stato (Италия) иска също да се установи дали за отговора на предходния въпрос има значение обстоятелството, че засегнатата трета държава е Конфедерация Швейцария, която на 22 юли 1972 г. е сключила споразумение за свободна търговия с Европейската икономическа общност [5], в член 13, параграф 1 от което се забраняват количествените ограничения на вноса и мерките с равностоен ефект освен ако не са обосновани по причините, посочени в член 20 от споменатото споразумение [6].

5. Накрая, запитващата юрисдикция иска от Съда да установи дали обстоятелството, че националната разпоредба предвижда предварителното сключване на споразумение не между засегнатите държава членка и трета държава, а между операторите на преносните мрежи на тези две държави, променя отговора, който трябва да бъде даден на предходните въпроси, по-специално когато подобно споразумение е мълчаливо и не е включено в официален акт, и съществуването му се твърди единствено от жалбоподателя по главното производство.

6. В настоящото заключение, на първо място, ще защитя тезата, че тъй като гаранциите за произход попадат в обхвата на област, в която до голяма степен вече действат общи правила, приемани постепенно след Директива 2001/77 с оглед на още по-пълно хармонизиране, упражняването на вътрешната компетентност на Съюза поражда изключителна външна компетентност, която не допуска национална разпоредба като разглежданата в главното производство, предвиждаща сключването от засегнатата държава членка с трети държави на международни споразумения относно признаването на гаранциите за произход.

7. На второ място, ще застъпя становището, че обстоятелството, че засегнатата трета държава е Конфедерация Швейцария, с която Общността е сключила споразумение за свободна търговия, няма значение за отговора на предходния въпрос.

8. На трето място, ще изложа основно тезата, че не следва да се дава отговор на третия и четвъртия въпрос и при условията на евентуалност — че с оглед на принципа на лоялно сътрудничество изключителната външна компетентност, произтичаща от упражняването от Съюза на вътрешната му компетентност, не допуска и национална разпоредба, предвиждаща предварителното сключване на споразумение не между засегнатите държава членка и трета държава, а между операторите на преносните мрежи на тези две държави, тъй като такава разпоредба има за цел или последица да заобиколи липсата на правомощия на държавите членки да сключват международни споразумения с трети държави.

II – **Фактически и правен контекст**

9. В основата на поставените от Consiglio di Stato въпроси са следните факти.

10. По силата на договор за доставка, сключен на 2 юни 2005 г. с Aar e Ticino SA di Elettricità, Green Network SpA [7], извършващо търговия с електричество, внася в Италия от Швейцария 873 855 MWh електроенергия от възобновяеми енергийни източници [8].

5 — Споразумението е сключено, одобрено и потвърдено от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2840/72 на Съвета от 19 декември 1972 г. (ОВ L 300, стр. 188; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 39), изменен с Решение № 1/2000 на Съвместния комитет ЕО—Швейцария от 25 октомври 2000 г. (ОВ L 51, стр. 1, наричано по-нататък „споразумението за свободна търговия“).

6 — Съгласно този член „[с]поразумението [за свободна търговия] не засяга забраните или ограниченията за внос, износ или транзитно преминаване на основания, свързани с обществения морал, обществения ред, обществената сигурност, защитата на здравето и живота на хората и животните или опазване на растенията, защитата на националните съкровища с художествена, историческа или археологическа стойност, защитата на индустриалната или търговска собственост, нито засяга правните уредби относно златото и среброто. Тези забрани или ограничения не могат обаче да съставляват средство за произволна дискриминация или скрито ограничаване на търговията между договарящите се страни“.

7 — Наричано по-нататък „Green Network“.

8 — Наричана по-нататък „зелена електроенергия“.

11. Вносът на електроенергия в Италия по принцип се подчинява на спазването от страна на производителя на задължение, с което се цели насърчаване на използването на зелена електроенергия. От член 11, алинеи 1 и 3 от Законодателен декрет № 79 за въвеждане на Директива 96/92/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на електричество (decreto legislativo n. 79 — Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica) от 16 март 1999 г.[9] всъщност произтича, че операторите, произвели или внесли електроенергия, са длъжни през следващата година да захранят националната мрежа с квота зелена електроенергия, произведена от инсталации, влезли в употреба или увеличили производството си след влизането в сила на посочения декрет, като се предвижда възможността те да изпълнят това задължение или с представяне на сертификат, удостоверяващ, че националната мрежа е захранена с квота внесена или произведена зелена електроенергия, или със закупуването на зелени сертификати от оператора на националната преносна мрежа, който от 1 ноември 2005 г. се нарича Gestore dei Servizi Energetici – GSE SpA[10].

12. При все това операторът, който внася зелена електроенергия, може да бъде освободен от това задължение при условията, уточнени в член 4, алинея 6 от Министерския декрет от 11 ноември 1999 г. и след това в член 20, алинея 3 от Законодателен декрет № 387 за въвеждане на Директива 2001/77 (decreto legislativo n. 387 – Attuazione della direttiva 2001/77) от 29 декември 2003 г.[11]

13. Първата от тези две разпоредби гласи:

„Задължението по член 11, [алинея] 1 […] от Законодателен декрет № 79 […] може да бъде изпълнено чрез внос, изцяло или отчасти, на електричество, произведено от инсталации, въведени в експлоатация след 1 април 1999 г. и захранвани от възобновяеми енергийни източници, при условие че тези инсталации се намират в чужди страни, възприели аналогични мерки за насърчаване и стимулиране на възобновяемите енергийни източници, основани на пазарни механизми, които допускат същата възможност за разположени в Италия инсталации. В този случай молбата по алинея 3 се подава от задълженото лице заедно с договора за покупка на енергия, произведена от инсталацията, и валидно разрешение за въвеждането ѝ в националната електрическа система. Всички данни трябва да бъдат удостоверени от органа по член 20, параграф 3 от Директива 96/92/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 19 декември 1996 година относно общите правила за вътрешния пазар на електричество[12]] в страната по местонахождение на инсталацията. По отношение на държавите извън Европейския съюз приемането на молбата е обусловено от сключването на споразумение между оператора на националната преносна мрежа и аналогичния местен орган, като това споразумение определя реда и условията за необходимите проверки“.

14. В член 20, алинея 3 от Законодателен декрет № 387 отново се предвижда, макар и при различни условия, освобождаване от задължението за купуване на зелени сертификати, като се запазва разграничението между внос от държава членка и от трета държава.

9 — GURI № 75 от 31 март 1999 г., наричан по-нататък „Законодателен декрет № 79“.

10 — Наричан по-нататък „GSE“.

11 — Редовна притурка на GURI № 25 от 31 януари 2004 г., наричан по-нататък „Законодателен декрет № 387“.

12 — ОВ L 27, 1997 г., стр. 20.

15. Когато електроенергията е внесена от държава членка, вносителят може да бъде освободен, при условие че представи заверено копие от гаранцията за произход, издадена съгласно член 5 от Директива 2001/77, съгласно който:

„1. Не по-късно от 27 октомври 2003 г., държавите членки следва да потвърдят, че произход[ът] на [зелената] електроенергия[…] може да бъде гарантиран по смисъла на настоящата директива в съответствие с обективни, прозрачни и недискриминационни критерии, посочени от всяка държава членка. Те следва да осигурят издаването на гаранция за произход за тази цел, в отговор на такова искане.

[…]

3. Дадена гаранция за произход:

— посочва енергийния източник, от който е произведена електроенергията, уточнява датата и мястото на производство, а в случаите на водноелектрически инсталации посочва и тяхната мощност;

— служи на производителите на електроенергия от възобновяеми енергийни източници да докажат, че продаваната от тях електроенергия действително е произведена от възобновяеми енергийни източници по смисъла на настоящата директива.

4. Гаранциите за произход, издадени в съответствие с параграф 2, следва да бъдат взаимно признавани от държавите членки, и особено като доказателство на елементите, посочени в параграф 3. […]

5. Държавите членки или техни компетентни органи следва да въведат подходящи механизми, които да осигурят точността и надеждността на гаранциите за произход […]

[…]“.

16. Когато електроенергията е внесена от трета държава, възможността операторите да бъдат освободени, се поставя в зависимост от сключването на споразумение относно признаването на гаранциите за произход между Министерството на производствените дейности и Министерството на околната среда и на опазването на територията, от една страна, и компетентните министерства на засегнатата трета държава, от друга.

17. Подобно споразумение, наречено „Меморандум за разбирателство“, е сключено на 6 март 2007 г. между горепосочените италиански министерства и Федералния департамент по околна среда, транспорт, енергетика и далекосъобщения на Конфедерация Швейцария. Това споразумение предвижда взаимното признаване на гаранциите за произход по отношение на електроенергията, внесена след 2006 г. — година, през която Конфедерация Швейцария приема правна уредба, съответстваща на разпоредбите на Директива 2001/77.

18. Въз основа на горепосочените разпоредби, и по-специално на член 20, алинея 3 от Законодателен декрет № 387, Green Network иска от GSE да бъде освободено за 2006 г. от задължението за закупуване на зелени сертификати, предвидено в член 11 от Законодателен декрет № 79, по отношение на количеството електроенергия, внесено през 2005 г.

19. С решение от 7 юли 2006 г. GSE отхвърля това искане, с мотива че през 2005 г. Италианската република и Конфедерация Швейцария все още не са били сключили споразумение като посоченото във въпросния член 20, алинея 3. Освен това GSE задължава Green Network да закупи 378 зелени сертификата на обща стойност 2 367 792 EUR.

20. Тъй като Green Network не изпълнява задължението си, Autorità per l'energia elettrica e il gas му налага административна глоба в размер на 2 466 450 EUR с решение от 21 януари 2011 г., срещу което Green Network подава жалба пред Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia [Областен административен съд на Ломбардия].

21. След като тази жалба е отхвърлена, Green Network подава въззивна жалба пред Consiglio di Stato, който си задава въпроса дали е възможно държавите членки да сключват международни споразумения за признаването на гаранциите за произход, когато от Съюза са били приети вътрешни мерки.

III – **Преюдициални въпроси**

22. В този контекст, за да разсее посочените съмнения, Consiglio di Stato решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Национална разпоредба (член 20, алинея 3 от Законодателен декрет № 387 […]), която обуславя признаването на гаранциите за произход, издадени от трети държави, от сключване на съответно международно споразумение между Италия и третата държава, в противоречие ли е с правилното прилагане на член 3, параграф 2 ДФЕС и на член 216 ДФЕС, съгласно които Съюзът разполага с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения, когато това е предвидено в законодателен акт на Съюза или е необходимо, за да му позволи да упражнява своята вътрешна компетентност, или, доколкото може да засегне общите правила или да промени техния обхват, с двойната последица, от една страна, че правомощието за сключване с трети държави на споразумения, които оказват въздействие върху общностните норми или изменят техния обхват, или които [оказват въздействие] върху изцяло уредена от правото на Съюза област, попадаща в изключителната компетентност на Съюза, принадлежи на самия Съюз и от друга страна, че същото правомощие вече не принадлежи нито поотделно, нито заедно на държавите членки, както и в противоречие ли е с посочения по-горе член 5 от Директива 2001/77[…]?

2) Посочената национална правна уредба в противоречие ли е със същите норми на правото на Съюза, когато третата държава е Конфедерация Швейцария, обвързана със Съюза от споразумението за свободна търговия […]?

3) Националната уредба, съдържаща се в член 4, алинея 6 от Министерския декрет от 11 ноември 1999 г., съгласно която при внос на електрическа енергия от страни извън Съюза приемането на молбата е обусловено от сключването между оператора на националната преносна мрежа и аналогичния местен орган на споразумение, което определя реда и условията за необходимите проверки, в противоречие ли е с правилното прилагане на посочените в първия въпрос норми на правото на Съюза?

4) По-специално посочената национална правна уредба в противоречие ли е със същите норми на правото на Съюза, когато споразумението по член 4, алинея 6 от Министерския декрет от 11 ноември 1999 г. е мълчаливо, без в нито един момент да е било включено в официален акт, и съществуването му се твърди единствено от жалбоподателя [по главното производство], който не е в състояние да уточни съществените му елементи?“.

IV – **Анализ**

A – *Предварителни бележки*

23. Преди да се разгледа по-конкретно всеки от четирите въпроса, поставени от запитващата юрисдикция, от една страна, следва да се провери тяхната допустимост и от друга страна, да се отстранят породените от първия въпрос съмнения по отношение на определянето на разпоредбите на правото на Съюза, приложими ratione temporis.

1. Допустимост на въпросите

24. Изпитвам съмнение относно допустимостта на въпросите, доколкото от сравнението между тях е видно, че Consiglio di Stato основава решението си на две хипотези — и двете приети за възможни — относно националното право, приложимо към спора по главното производство, като бих искал да припомня, че спорът се отнася до внос, който е извършен през 2005 г. и за който съответното закупуване на зелени сертификати е трябвало да бъде извършено през 2006 г. Докато първите два въпроса се основават на разпоредбите на Законодателен декрет № 387, чийто предмет е транспониране на Директива 2001/77, двата последни въпроса от своя страна предполагат, че разпоредбите на Министерския декрет от 11 ноември 1999 г. са останали приложими.

25. Смятам, че е било задължение на запитващата юрисдикция да определи след разглеждане на двете алтернативи коя е разпоредбата в сила към датата на настъпване на фактите по спора в главното производство предвид принципите, ръководещи действието във времето на нейното национално право, и че поради неизпълнението на това задължение въпросите могат да се приемат за хипотетични.

26. При все това в хода на съдебното заседание италианското правителство посочва, без да му се противоречи по този въпрос, че съгласно член 11, алинея 13 от Законодателен декрет № 378 въведената с този декрет нова система за гарантиране на произхода напълно замества старата система, установена с Министерския декрет от 11 ноември 1999 г., и че освен това последният министерски декрет е изрично отменен с декрет от 24 октомври 2005 г.

27. Ето защо според мен трябва да се отговори на първите два въпроса, но не следва да се отговаря на другите два въпроса, основани на неприложими разпоредби.

28. Поради това единствено при условията на евентуалност в изложението по-долу ще разгледам отговора, който трябва да се даде на третия въпрос, като бих искал да уточня, че според мен четвъртият въпрос, който всъщност се отнася не до тълкуването на правото на Съюза, а до доказването на наличието на договор в националното право, във всеки случай е явно недопустим.

2. Приложимо право на Съюза

29. Тъй като фактите в основата на спора по главното производство настъпват през 2005 г., разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС, на които се позовава запитващата юрисдикция, са неприложими.

30. При все това позоваването на разпоредби на правото на Съюза, станали приложими впоследствие, не води до недопустимост на въпросите, като задължение на Съда е да ги преформулира.

31. Всъщност съгласно постоянната съдебна практика, за да бъде полезен с отговора си на отправилата преюдициален въпрос юрисдикция, може да е необходимо Съдът да вземе предвид норми на правото на Съюза, които националният съд не е посочил във въпроса си [13].

32. По силата на тази съдебна практика Съдът е счел, че може да отговори на преюдициален въпрос, в който се прави позоваване на неприложими към фактите в основата на разглеждания спор разпоредби, като вземе предвид разпоредбите в сила към датата на настъпване на тези факти [14].

33. Ето защо според мен обстоятелството, че запитващата юрисдикция посочва член 3, параграф 2 ДФЕС и член 216 ДФЕС, влезли в сила след датата на настъпване на фактите по спора в главното производство, е без значение за допустимостта на въпросите, които следва при необходимост да се преформулират. Този извод се налага в още по-голяма степен предвид обстоятелството, че със съответните разпоредби само се закрепя, макар и частично, предходната съдебна практика относно международната компетентност на Съюза, установена по-специално в посоченото по-горе Решение AETR.

Б – *По първия въпрос*

34. С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 5 от Директива 2001/77 предоставя на Съюза изключителна компетентност да сключва с трети държави споразумения относно признаването на гаранциите за произход и дали тази изключителна компетентност се противопоставя на национална разпоредба като разглежданата в главното производство, която в рамките на национален режим за насърчаване на зелените енергии предвижда, че що се отнася до внесена от трета държава зелена електроенергия, възможността доставчиците на електроенергия да бъдат освободени от задължението за закупуване на зелени сертификати, е обусловена от предварителното сключване на споразумение между засегнатите държава членка и трета държава относно признаването на гаранциите за произход.

1. Приложими принципи

35. За да се отговори на първия въпрос, следва да се напомни, че опазването на околната среда е споделена или успоредна компетентност между Съюза и държавите членки.

36. Това правило, което днес изрично следва от член 4, параграф 2, буква д) ДФЕС, вече е произтичало от правната уредба в сила към датата на настъпване на фактите по спора в главното производство [15]. Докато член 175 ЕО във връзка с член 174, параграф 2 ЕО предоставя на Съюза изрична външна компетентност в сферата на опазването на околната среда [16], член 174, параграф 2, втора алинея ЕО предвижда въвеждането в мерките за хармонизиране на предпазна клауза, предоставяща на държавите членки право да предприемат временни мерки по

13 — Вж. по-специално Решение от 7 март 2013 г. по дело Efir (C-19/12, точки 26 и 27 и цитираната съдебна практика), Решение от 25 април 2013 г. по дело Jyske Bank Gibraltar (C-212/11, точка 38 и цитираната съдебна практика).

14 — Решение от 8 декември 2011 г. по дело Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (C-157/10, Сборник, стр. I-13023, точки 17—21).

15 — Вж. в този смисъл Решение от 1 октомври 2009 г. по дело Комисия/Съвет (C-370/07, Сборник, стр. I-8917, точка 49), Решение от 9 март 2010 г. по дело ERG и др. (C-378/08, Сборник, стр. I-1919, точка 55), Решение от 8 март 2011 г. по дело Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, Сборник, стр. I-1255, точка 31); Решение от 29 март 2012 г. по дело Комисия/Полша (C-504/09 P, точка 79) и Решение по дело Комисия/Естония (C-505/09 P, точка 81).

16 — Вж. Решение по дело Lesoochranárske zoskupenie, посочено по-горе (точка 35).

неикономически причини, свързани с опазването на околната среда. От своя страна член 176 ЕО предоставя на държавите членки правото да поддържат или предприемат засилени защитни мерки, при условие че са съвместими с Договора за ЕО и за тях е уведомена Европейската комисия.

37. Доколкото Съюзът по принцип разполага със споделена компетентност в областта на опазването на околната среда, следва да се провери дали с Директива 2001/77 в уредената от нея област тази компетентност не се превръща в изключителна чрез прилагане на принципите, изведени в посоченото по-горе Решение AETR, като по силата на принципа на преимущество държавите членки са лишени от всякакви нормативни правомощия.

38. Както постановява Съдът в това решение, компетентността на Общността за сключване на международни споразумения произтича не само от изрично възлагане от Договора за ЕИО, но може също да бъде изведена от други разпоредби на този договор и от актове, приети от институциите на Общността в рамките на тези разпоредби[17]. Съдът по-специално приема, че „всеки път, когато с оглед прилагане на предвидена в Договора обща политика Общността приема разпоредби, установяващи общи правила *независимо от тяхната форма*, държавите членки вече не са в правото си, независимо дали действат индивидуално, или дори колективно, да поемат задължения към трети държави, които *засягат* тези норми“[18]. Той добавя, че „когато тези общи правила бъдат въведени, само Общността е в състояние да поема и да изпълнява, с действие в областта на прилагане на общностния правопорядък в нейната цялост, договорените задължения по отношение на трети държави“[19].

39. Следователно принципът за успоредност на външните и вътрешните правомощия, установен с посоченото по-горе Решение AETR, се подчинява на предварителното упражняване на компетентността на Съда чрез приемане на общи правила, включително в области извън общите политики[20], и на засягането на общите правила от държавното действие.

40. Понятието за засягане на общите правила, което е централно за доктрината AETR, по-късно е уточнено в решенията и становищата на Съда.

41. Това понятие винаги е почивало върху неутрално или обективно схващане, в смисъл че в съдебната практика не се изисква да съществува противоречие между общите правила и международните задължения[21].

42. При все това посоченото понятие преминава през три основни етапа на развитие.

43. В първия етап Съдът, изглежда, позволява разширително тълкуване, признавайки съществуването на имплицитна изключителна външна компетентност на Общността, пораждаща задължение на държавите членки да се въздържат от действие, когато обзорът на съответните области на общите правила и на разглежданите международни споразумения показва, макар и непълно, съответствие.

17 — Решение AETR, посочено по-горе (точка 16).

18 — Пак там (точка 17). Курсивът е мой.

19 — Пак там (точка 18).

20 — Вж. Становище 2/91 от 19 март 1993 г. (Recueil, стр. I-1061, точка 11).

21 — Вж. Решение от 14 юли 2005 г. по дело Комисия/Германия (C-433/03, Recueil, стр. I-6985, точка 45 и цитираната съдебна практика).

44. Както постановява Съдът в Решение AETR, посочено по-горе, разглежданата област „*попада в обхвата* на Регламент [(ЕИО)] № 543/69 [22]“ [23] и произтичащата от това общностна компетентност „изключва възможността за съвместна компетентност с държавите членки, доколкото *всички* стъпки, предприети извън рамките на институциите на Общността, биха били несъвместими с единството на общия пазар и с еднаквото прилагане на правото на Общността“ [24].

45. В продължението на тази съдебна практика Съдът изтъква в Становище 2/91, посочено по-горе, че „макар да [н]е съществува никакво противоречие между разпоредбите на Конвенция № 170 на Международната организация по труда относно безопасността при използването на химикали при работа] и тези на директивите [в областите, предмет на част III от конвенцията], все пак следва да се приеме, че част III от [посочената] конвенция [...] е от област, в която *до голяма степен вече* действат общностни правила, постепенно приемани от 1967 г. в перспективата за още по-пълно хармонизиране, целящо, от една страна, да се премахнат пречките пред търговията, произтичащи от разликите между държавите членки, и от друга страна, едновременно с това да се осигури защитата на населението, както и опазването на околната среда“ [25].

46. Във втория етап Съдът сякаш се ориентира към по-тясно схващане за понятието „засягане на общите правила“, като поставя задействането на принципа за успоредност на вътрешната и външната компетентност в зависимост от три специфични критерия. Така в Становище 1/94 от 15 ноември 1994 г. [26] относно Общото споразумение по търговията с услуги и Споразумението за свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост, след като посочва, че „изключителната външна компетентност на Общността не произтича ipso facto от нейното право да установява норми на вътрешно равнище“ [27] и че „[в]ъншната компетентност на Общността става изключителна само доколкото са налице общи вътрешни норми на Общността“ [28], и след като установява, че „не *всички* свързани с транспорта въпроси обаче са обхванати от общностни норми“ [29], Съдът приема, че Общността придобива изключителна външна компетентност, когато „е включила във вътрешните си нормативни актове разпоредби относно третирането на гражданите на трети страни или е предоставила изрично на институциите си правомощия за водене на преговори с третите страни“ [30], или „е осъществила *пълна* хармонизация“ [31].

47. Този подход, който е по-строг, доколкото не е достатъчно да се установи съществуването на достатъчно голяма зона на съвпадение между въпросите, уредени с общите правила, и тези, попадащи в обхвата на разглежданото международно споразумение, е потвърден и обхватът му дори е разширен с Решенията от 5 ноември 2002 г. [32], известни като „Открито небе“.

22 — Регламент на Съвета от 25 март 1969 година относно хармонизирането на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт (ОВ L 77, стр. 49).

23 — Точка 30. Курсивът е мой.

24 — Точка 31. Курсивът е мой.

25 — Точка 25. Курсивът е мой. Формулировката „област, в която до голяма степен вече действат“ „общностни“ или „общи“ правила след това многократно е използвана от Съда (вж. Становище 1/03 от 7 февруари 2006 г. (Recueil, стр. I-1145, точка 126) и Решение от 5 ноември 2002 г. по дело Комисия/Австрия (C-475/98, Recueil, стр. I-9797, точка 97), Решение от 2 юни 2005 г. по дело Комисия/Люксембург (C-266/03, Recueil, стр. I-4805, точка 43) и Решение по дело Комисия/Германия, посочено по-горе (точка 45).

26 — Recueil, стр. I-5267.

27 — Точка 77.

28 — Пак там.

29 — Пак там. Курсивът е мой.

30 — Точка 95.

31 — Точка 96. Курсивът е мой.

32 — Комисия/Обединено кралство (C-466/98, Recueil, стр. I-9427), Комисия/Дания (C-467/98, Recueil, стр. I-9519), Комисия/Швеция (C-468/98, Recueil, стр. I-9575), Комисия/Финландия (C-469/98, Recueil, стр. I-9627), Комисия/Белгия (C-471/98, Recueil, стр. I-9681), Комисия/Люксембург (C-472/98, Recueil, стр. I-9741), Комисия/Австрия, посочено по-горе, и Комисия/Германия (C-476/98, Recueil, стр. I-9855).

48. В третия етап, чието начало е поставено с посоченото по-горе Становище 1/03, свързано с Конвенцията относно компетентността и признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела [33], Съдът обобщава съдебната си практика и изглежда, се връща към по-отвореното схващане за понятието за засягане на общите правила. Той подчертава по-специално, че трите хипотези, посочени както в Становище 1/94, така и в решенията „Открито небе“, са само „примери“ [34], дадени с оглед на съответния контекст. „Като използва много по-общи формулировки“ [35], Съдът признава изключителна компетентност на Общността, когато сключването на споразумение от държавите членки е несъвместимо с единството на общия пазар и с еднаквото прилагане на общностното право [36], и посочва, че не е необходимо да съществува пълно съответствие между областта, обхваната от международното споразумение, и тази на общностната уредба [37].

49. Освен това Съдът посочва метода за анализ, който позволява да се определи дали критерият, установен с формулировката „област, в която до голяма степен вече действат общностни правила“, е изпълнен, като отбелязва, че трябва да се взема предвид не само *обхватът* на разглежданите правила, но и тяхното *естество* и *съдържание*, като напомня, че е важно да се отчита не само действащото към момента общностно право в съответната област, но и перспективите му за развитие, когато те са предвидими към момента на този анализ [38].

50. Накрая Съдът посочва, че е от съществено значение да се гарантира еднаквото и последователно прилагане на общностните правила и правилното функциониране на установената от тези правила система, за да се запази пълната ефективност на общностното право [39].

51. С оглед на така поставените условия за придобиване от Съюза на изключителна външна компетентност чрез упражняване на вътрешната му компетентност и като се използва възприетият от Съда метод за анализ, следва да се провери, от една страна, дали и в каква степен Съюзът е приел общи правила относно гаранциите за произход и от друга страна, дали приемането от Италианската република на разпоредби, предвиждащи сключване на споразумение относно признаването на гаранциите за произход с Конфедерация Швейцария, може да засегне тези правила.

2. Наличие на общи правила

52. За да се прецени точният обхват на упражняването от Съюза на неговата вътрешна компетентност и обхватът на произтичащото от това заемане на област, от съществено значение е да се вземе предвид не само Директива 2001/77, но и Директива 2009/28/ЕО [40], както и предвидимото развитие на правото на Съюза.

33 — Конвенция, подписана на 30 октомври 2007 г. и одобрена от името на Общността с Решение 2009/430/ЕО на Съвета от 27 ноември 2008 г. (ОВ L 147, 2009 г., стр. 1).

34 — Становище 1/03, посочено по-горе (точка 121).

35 — Пак там (точка 122).

36 — Пак там.

37 — Пак там (точка 126).

38 — Пак там.

39 — Пак там (точка 128).

40 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и впоследствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО (ОВ L 140, стр. 16).

а) Директива 2001/77

53. Както е видно от заглавието, преамбюла и член 1 от Директива 2001/77, тя цели насърчаване на зелената електроенергия на вътрешния електроенергиен пазар чрез поставяне на количествено определени цели за увеличаване на приноса на възобновяемите енергийни източници към енергийния микс на всички държави членки.

54. Директивата има две основни характеристики.

55. Първата е, че що се отнася до гаранциите за произход, тя представлява директива за хармонизация и взаимно признаване.

56. Една от мерките, предвидени в Директива 2001/77 за постигане на целта за развитие на производството на зелена електроенергия, е въвеждането на гаранцията за произход. Законодателят на Съюза далеч не се ограничава с въвеждане на минимални норми, а предвижда хармонизиране на редица аспекти на тази област, към което се добавя принцип за взаимно признаване. Той по-специално въвежда единно определение за гаранция за произход за целия Съюз [41], като също така му придава единен обхват [42] на равнището на Съюза. Във въпросната директива точно се посочва и информацията, която трябва да съдържа гаранцията за произход [43], и освен това се установяват общи правила относно възобновяемите енергийни източници, за които се издава тази гаранция [44]. Тя задължава държавите членки да определят обективни, прозрачни и недискриминационни критерии за издаване [45], като ги приканва да посочат органи, независими от дейностите по производство и разпространение, които да наблюдават това издаване [46]. Така държавите членки трябва да следят за точността и надеждността на гаранциите за произход [47]. Накрая посочената директива ги задължава да признават гаранциите за произход, издадени в друга държава членка, и установява контрол от страна на Комисията върху отказ за признаване на тези гаранции [48].

57. Втората характеристика на Директива 2001/77 е, че по естеството си е временна.

58. Както е видно от член 1 от директивата, тя има също така за цел „*да положи основата* за бъдещата рамка на Общността в тази област“ [49]. Тя предвижда, че най-късно до 27 октомври 2005 г. Комисията трябва да представи доклад относно придобития опит в прилагането и едновременното съществуване на различните механизми за подпомагане на зелените енергии, евентуално придружен от предложение за рамка на Общността относно схемите за подпомагане [50], както и обобщен доклад относно прилагането на Директива 2001/77, не по-късно от 31 декември 2005 г., при необходимост заедно с допълнителни предложения до Европейския парламент и Съвета на Европейския съюз [51]. Преходният характер на посочената

41 — Член 5 от Директива 2001/77.

42 — Член 5, параграф 3, второ тире и член 5, параграф 4 от директивата.

43 — Член 5, параграф 3, първо тире от Директива 2001/77. В гаранцията за произход трябва да се посочва енергийният източник, от който е произведена електроенергията, да се уточнява датата и мястото на производство, а в случаите на водноелектрически инсталации — и тяхната мощност.

44 — Както е видно от член 2, буква а) във връзка с член 5, параграф 1 от директивата, възобновяемите енергийни източници, за които трябва да бъдат издавани гаранции за произход, са вятърна, слънчева, геотермална енергия, енергия на вълните, на приливите и отливите, водна енергия, биомаса, газове от сметищата, от съоръжения за преработване на отпадъчни води и биогазове.

45 — Член 5, параграф 1, първо изречение от посочената директива.

46 — Член 5, параграф 2 от Директива 2001/77.

47 — Член 5, параграф 5 от директивата.

48 — Член 5, параграф 4 от Директива 2001/77.

49 — Курсивът е мой.

50 — Член 4, параграф 2 от посочената директива.

51 — Член 8 от директивата.

директива създава необходимост от динамично тълкуване на нейните разпоредби, което да отчита дългосрочните цели на правната уредба относно насърчаването на зелената енергия и претърпяното от приемането ѝ насам развитие. Следователно е от съществено значение да се определи уредената с общите правила област, като се вземе предвид Директива 2009/28.

б) Директива 2009/28

59. Директива 2001/77 е отменена изцяло, считано от 1 януари 2012 г., с Директива 2009/28, която, както е видно от съображение 13 и член 3 от нея, определя задължителни национални цели относно дела на зелената енергия в общото потребление на енергия.

60. В това отношение във въпросния член се посочва целта за минимален дял от 20 % зелена енергия от брутното крайно потребление на енергия на Съюза, която трябва да бъде реализирана до 2020 г.

61. В този контекст сред мерките, които държавите членки могат да приложат за постигане на целите си, в член 3, параграф 3, първа алинея, буква б) от Директива 2009/28 се изтъкват мерките за сътрудничество с трети държави. Следователно, за разлика от Директива 2001/77, Директива 2009/28 съдържа допълнителна част относно международните отношения, като позволява на държавите членки да сътрудничат с трети държави по всякакви съвместни проекти относно производството на зелена енергия и като предвижда при някои условия, определени в членове 9 и 10 от нея, че внесената от трета държава електроенергия може да бъде взета предвид при преценка на спазването на общите национални цели. По доста изненадващ начин директивата дори предвижда възможност след разрешение от Комисията да се вземе предвид електроенергията, произведена и потребена в трета държава в специфичния контекст на изграждането на междусистемна връзка с много продължителен период на изпълнение, предназначена за износ на зелена енергия към Съюза. Съгласно съображение 39 от посочената директива тази възможност е обоснована от проекти от особен интерес за Европа в трети държави като средиземноморския план за слънчева енергия.

62. Освен това с Директива 2009/28 се въвеждат някои изменения в схемата за гаранциите за произход, по-специално с внасянето на допълнителни уточнения относно формата и съдържанието ѝ. При все това тя остава създадена изключително като способ за доказване.

в) Предвидимо развитие на правото на Съюза

63. Що се отнася до целта за увеличаване на дела на зелените енергии, следва да се отбележи, че насърчаването на производството на зелена енергия в Съюза се счита за цел от съществено значение, призната на равнището на Съюза. В този смисъл в Съобщение на Комисията от 22 януари 2014 година[52] увеличението на минималния дял на зелените енергии на 27 % през 2030 г. е посочено като една от основните цели, договорени на равнището на Съюза, чието реализиране ще бъде гарантирано от нова система за управление, основана на изпълнението на национални енергийни планове. Интересно е да се установи, че определянето на задължителна цел на равнището на Съюза свидетелства за нов по-колективен, последователен и съгласуван подход за насърчаването на зелените енергии.

52 — Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Рамка за политиките в областта на климата и енергетиката през периода 2020—2030 година [COM(2014) 15 окончателен].

64. В крайна сметка анализът както на Директива 2001/77, така и на Директива 2009/28 и на предвидимото развитие на правото на Съюза позволява да се установи, че областта на гаранциите за произход, която в своята цялост се смята за един от ключовите инструменти за насърчаването на зелените енергии в рамките на Съюза, до голяма степен вече е регламентирана в правото на Съюза.

65. Остава да се установи дали съществуващите в областта общи правила са засегнати от едностранното действие на Италианската република.

3. Засягане на общите правила от държавните действия

66. Безспорно е, че член 20, алинея 3 от Законодателен декрет № 387, като обуславя освобождаването от задължението за закупуване на зелени сертификати за електроенергията, внесена от трета държава, от сключването с тази държава на споразумение, чийто предмет е да се предвиди, че произходът на „внесената [зелена] енергия […] е гарантиран като такъв по смисъла на член 5 от Директива 2001/77“, предоставя на това споразумение материално приложно поле, което напълно съвпада с това на директивата. Освен това се налага изводът, че за припокриването на съответните приложни полета на разглежданото споразумение и на посочената директива свидетелства изричната препратка в националния закон към разпоредбите на член 5 от директивата.

67. Разбира се, като просто препраща към гаранцията за произход, уредена в правото на Съюза, този текст от закона, изглежда, не създава несъвместимост между съдържанието на Директива 2001/77 и това на предвидените споразумения, така че Италианската република, обвързана от тези два акта, би могла да спази разпоредбите на единия, без да наруши задълженията си по другия. При все това, когато, като в настоящия случай, разглежданите международни споразумения попадат в обхвата на общите правила или във всеки случай на област, в която до голяма степен вече действат подобни правила, външната компетентност на държавите членки отпада, макар да не съществува противоречие между тези правила и споразуменията[53]. Неутралността на засягането на общите правила по смисъла на доктрината AETR се прилага поради необходимостта от осигуряване на единството и ефективността на правото на Съюза, които биха могли да бъдат застрашени от несъгласувани мерки на държавите членки[54].

68. Впрочем според мен препратката на италианския законодател към член 5 от Директива 2001/77 не може да изключи всякакъв риск от несъвместимост между задълженията, поети от Италианската република по отношение на трети държави, и правната уредба на Съюза. Няма гаранция по-специално за това, че споразумението ще позволява издаването на гаранции за произход само за зелена електроенергия, която съответства на определението по член 2 от директивата[55].

69. Освен това смятам, че сключването от държава членка с трета държава на споразумение относно признаването на гаранциите за произход не отговаря на целите на политиката на Съюза в областта на развитието на зелените енергии и е в състояние да застраши полезното действие на законодателството на Съюза. В това отношение следва да се подчертае, че въвеждането на гаранциите за произход, предназначени да удостоверят, че произведената

53 — Вж. точка 41 от настоящото заключение.

54 — Вж. в този смисъл точка 71 от заключенията на генералния адвокат Tizzano по делата, по които са постановени посочените по-горе решения „Открито небе“.

55 — Вж. бележка под линия 44 от настоящото заключение.

енергия е зелена по произход, има за цел да се улесни търговията със зелена електроенергия в рамките на вътрешния електроенергиен пазар и да се подпомогне конкуренцията между производителите, като по-специално позволява крайните клиенти да бъдат информирани относно произхода на електроенергията, която закупуват.

70. Постигането на целите, които са в основата на политиките в областта на околната среда и енергетиката на Съюза, като приоритетното отстраняване още при източника на замърсяването на околната среда, намаляването на емисиите на парникови газове, увеличаване производството на зелена енергия в Съюза като цяло, развитието на перспективите за растеж и създаване на работни места в държавите членки, подобряването на безопасността на доставките и намаляването на зависимостта по отношение на вноса на енергия, е неразривно свързано със съдбата, която трябва да се отреди на вноса на зелена енергия от трети държави.

71. Сключването на международни споразумения от държави членки с трети държави може да застраши постигането на тези цели, тъй като дейността на Съюза за опазване на околната среда явно би загубила полезното си действие, ако всяка държава членка може свободно да определя дали и в каква степен смята да подкрепя вноса на зелена електроенергия от трети държави. Както подчертава Комисията в писменото и устното си становище, като предвижда сключването на международни споразумения за целите на признаването на предимства, свързани с вноса на зелена енергия от трети държави, разглежданата в главното производство национална правна уредба може да насърчи вноса на зелена енергия от тези държави в ущърб на зелената енергия, произведена в държавите членки. Освен това, макар в хода на съдебното заседание GSE да твърди, че внесената от Швейцария зелена електроенергия не е взета предвид за постигане на националните цели, сключването на международно споразумение между държава членка и трета държава не предоставя никакви гаранции в това отношение. В допълнение следва да се отбележи, че член 20, алинея 4 от Законодателен декрет № 387, включен в представената в секретариата на Съда национална преписка, видимо позволява вземането предвид на внесената дори и от трета държава зелена енергия за постигането на националната цел, при условие че е сключено споразумение между ресорните министерства на Италианската република и на съответната трета държава. Накрая бих искал да напомня, че понастоящем Директива 2009/28 урежда въпроса, като координира действията на държавите членки по отношение на третите държави [56].

72. В крайна сметка, необходимото действие — по смисъла на установената в посоченото по-горе Решение AETR доктрина — на общите правила, приети от Съюза в областта на гаранциите за произход, се съчетава с полезното действие на разпоредбите на Договорите относно опазването на околната среда, за да се предостави на Съюза изключителната компетентност да сключва с трети държави всички споразумения в уредената в Директива 2001/77 област и следователно лишава държавите членки от правото да поемат задължения относно признаването на гаранциите за произход, доколкото те могат да засегнат разпоредбите на директивата или да променят техния обхват.

73. При все това приемам, че срещу това разрешение могат да бъдат направени три възражения.

74. Първото възражение, изложено от италианското правителство, се основава на ролята, призната от Директива 2001/77 на държавите членки при организирането на системата на гаранциите за произход. Като им отреждала да определят обективни, прозрачни и недискриминационни критерии за гарантиране на произхода на зелената електроенергия, да

56 — Вж. точка 64 от настоящото заключение.

посочат органи за надзор на издаването на гаранции за произход и да въведат подходящи механизми, които да осигурят точността и надеждността им, директивата установявала „приноса към правната уредба“ на държавите членки, или с други думи — тяхната паралелна компетентност.

75. Първото възражение лесно може да бъде отхвърлено. Както Съдът многократно е постановявал, дадена директива може да се разглежда като общо правило, от което може да следва признаване на изключителна външна компетентност[57], като отпадането на компетентността на държавите членки в тази хипотеза зависи от нормативната сила на директивата и свободата на действие, която им е оставена, за да определят реда и условията за транспониране в рамките на свързана с изпълнението обвързана компетентност[58]. Обстоятелството, че законодателят на Съюза е оставил на държавите членки определени задачи относно издаването на гаранциите за произход, не е пречка да се признае, че областта на тези гаранции, разглеждана като цяло, вече до голяма степен е хармонизирана от правото на Съюза.

76. Второто възражение, което може би е най-силното, се основава на проведеното в Директива 2001/77 разграничение между гаранциите за произход и зелените сертификати, както и на оставеното на държавите членки правомощие да определят дали електроенергията, за която с гаранция за произход се удостоверява, че е зелена, може да се ползва от механизмите за подпомагане. Според италианското правителство и GSE разглежданата в главното производство система, която представлява схема за подпомагане по смисъла на директивата, се вписва в рамките на прерогативите, признати на държавите членки от посочената директива.

77. Според мен това възражение не е убедително по три причини.

78. На първо място, от акта за преюдициално запитване е видно, че приложното поле на международните споразумения, чието сключване е предвидено в Законодателен декрет № 387, не обхваща само схемите за подпомагане, тъй като тези споразумения в по-общ план трябва да уредят признаването на гаранциите за произход, независимо дали са използвани в рамките на схема за подпомагане.

79. На второ място, смятам, че в общата и по естеството си преходна система на мерките за подпомагане на зелената енергия, установена с Директива 2001/77 за изпълнение на целите за 2010 г., преди предвиденото въвеждане на действителна общностна рамка, остатъчната компетентност, призната на държавите членки за предприемане на действия чрез приемане на национални разпоредби в положение, в което Съюзът е решил временно да прекрати дейността си по установяване на общи правила, трябва да се разбира не като запазена за тях компетентност, а като временно упълномощаване от законодателя на Съюза в рамките на прилагането на правото на Съюза. Според мен Съюзът явно възнамерява да упражни компетентността си в цялата засегната област, включително по отношение на определянето на обхвата на гаранциите за произход с оглед на националните схеми за подпомагане, макар временно да им е делегирал правомощието да уреждат този въпрос.

57 — Вж. в този смисъл Решение AETR, посочено по-горе, съгласно което общите правила могат да бъдат приети „независимо от тяхната форма“. Вж. също така Становище 1/94 и Становище 2/91, посочени по-горе.

58 — Вж. в този смисъл Neframi, E. Les accords mixtes de la Communauté européenne: aspects communautaires et internationaux, дисертация. Bruylant, 2007, който отбелязва, че „[к]ато прилагат дадена директива, държавите членки не упражняват самостоятелна остатъчна компетентност, а обвързана компетентност. Те губят правомощието да определят принципа на действието си, като остават господари на неговите условия“ (p. 50). Може да бъде направен паралел с отпадането на правомощия при приемането на директивите за хармонизиране във вътрешния правен ред. След като Съюзът упражни вътрешната си компетентност, държавите членки вече не са компетентни едностранно да изменят съдържанието на хармонизираните национални правила (вж. в този смисъл Решение от 3 октомври 1985 г. по дело Комисия/Германия (28/84, Recueil, стр. 3097, точка 28) и Решение от 14 юни 1988 г. по дело Dansk Denkavit (29/87, Recueil, стр. 2965, точка 16).

80. В това отношение следва да се отбележи по аналогия, че в Становище 1/03, посочено по-горе, като се основава на „всеобхватния и последователен характер“[59] на системата от колизионни норми за установяване на подсъдност, предвидена в Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела[60], Съдът тълкува разпоредба от регламента, препращаща към законодателството на държавите членки[61], като прилагане на правото на Съюза.

81. На трето място, признатото на държавите членки правомощие се ограничава само до определянето на подпомагането на зелената енергия от друга държава членка и следователно според мен не учредява компетентност за сключване на международно споразумение с трета държава. Нещо повече, в заключенията си по дело Essent Belgium (C-204/12—C-208/12) и по дело Ålands Vindkraft (C-573/12), висящи към момента пред Съда, съм изложил причините, поради които считам, че подобно правомощие не съответства на първичното право.

82. Третото възражение се състои в оспорване на реалния и ефективен характер на засягането на общите правила въз основа на обстоятелството, че към датата на настъпване на фактите по спора в главното производство Италианската република и Конфедерация Швейцария все още не са били сключили споразумение относно признаването на гаранциите за произход. С други думи, може ли национална разпоредба, в която само се предвижда *намерение* за сключване на международно споразумение, да засегне общи правила?

83. Според мен на този въпрос трябва да се отговори утвърдително. От една страна, приемането на национална разпоредба, предвиждаща сключване на международно споразумение, незабавно предполага теоретично засягане на общите правила, като противоречи на последицата за отпадане на правомощията на държавите членки, породена от упражняването от страна на Съюза на вътрешната му компетентност. От друга страна, национална разпоредба като разглежданата в главното производство създава риск, възможност за реално засягане на общите правила, в случай че действително се сключи споразумение, което е достатъчно за обосноваване на прилагането на доктрината, установена в посоченото по-горе Решение AETR.

84. Според мен това широко схващане за понятието за засягане може да се открие в съдебната практика. Така в Решение от 12 февруари 2009 г. по дело Комисия/Гърция[62] Съдът приема в производство по иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен от Комисията срещу Република Гърция, че инициативата, поета от държава членка в рамките на международна организация, „може“[63] да засегне законодателството на Съюза, щом като инициативата е в състояние да даде начало на процес, който може да доведе до приемане на нови правила с последствия за това законодателство[64].

85. Това разсъждение може да бъде приложено по аналогия за всяко действие на държава членка, което може да доведе до приемане на международни норми, които биха били в състояние да засегнат приети от Съюза общи правила[65].

86. Такъв е случаят на разглежданата в главното производство разпоредба.

59 — Точка 148.

60 — ОВ L 12, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 74 и поправка в L 10/32 от 15.1.2014 г.

61 — Става дума за член 4, параграф 1 от Регламент № 44/2001, съгласно който „[а]ко ответникът няма местоживеене в държава членка, компетентността на съдилищата на всяка държава членка [...] се определя от правото на тази държава членка“.

62 — C-45/07, Сборник, стр. I-701.

63 — Точки 19 и 23.

64 — Точка 21.

65 — Вж. в този смисъл Neframi, E. Renforcement des obligations des États membres dans le domaine des relations extérieures. — Revue trimestrielle de droit européen. 2009, p. 601.

87. След отхвърляне на различните възражения предлагам на Съда да отговори на първия въпрос, че тъй като гаранциите за произход попадат в обхвата на област, в която до голяма степен вече действат общи правила, приемани постепенно след Директива 2001/77 с оглед на още по-пълно хармонизиране, упражняването на вътрешната компетентност на Съюза поражда изключителна външна компетентност, която не допуска национална разпоредба като разглежданата в главното производство, предвиждаща сключването между съответната държава членка и трети държави на международни споразумения относно признаването на гаранциите за произход.

B– *По втория въпрос*

88. С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи по същество дали упражняването от Съюза на вътрешната му компетентност вследствие на приемането на Директива 2001/77 лишава държавите членки от правото им да сключват договори с трети държави, включително когато третата държава е Конфедерация Швейцария, обвързана със Съюза от споразумението за свободна търговия.

89. Ако се придържам към формулировката на въпроса, много лесно мога да предоставя полезен отговор. Обстоятелството, че Конфедерация Швейцария е сключила споразумението за свободна търговия, няма никакво значение за правилата, които уреждат разпределянето на правомощията между Съюза и държавите членки. Следователно, разгледан по този начин, въпросът трябва да получи отрицателен отговор.

90. Безспорно въпросът може да се разбира в по-широк смисъл, а именно дали национална разпоредба като разглежданата в главното производство, която при липса на споразумение между Италианската република и Конфедерация Швейцария задължава вносител на зелена електроенергия от Швейцария да закупи зелени сертификати, съответстващи на определена квота внесена зелена електроенергия, като в противен случай се предвиждат санкции, е съвместима с принципа за свободно движение на стоки и със забраната на мерките с равностоен ефект за количествени ограничения на вноса.

91. При все това, както ясно е видно от текста на различните въпроси, запитващата юрисдикция иска да получи уточнения само по отношение на евентуалната изключителност на външната компетентност на Съюза.

92. Също така се съмнявам, че данните, предоставени от запитващата юрисдикция, са достатъчни, за да могат заинтересованите субекти по член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз да представят становища по преформулирания от мен въпрос.

93. С цел обаче да се даде полезен отговор на запитващата юрисдикция ще дам някои насоки относно параметрите, които следва да се вземат предвид.

94. При други обстоятелства[66] съм посочил причините, поради които поддържам, че националните ограничения за внос на зелена електроенергия от друга държава членка представляват дискриминационни пречки пред търговията между държавите членки, които не могат да бъдат оправдани с императивни изисквания за опазването на околната среда.

66 — Вж. заключенията ми по дело Essent Belgium и по дело Ålands Vindkraft, посочени по-горе.

95. За сметка на това считам, че тези изисквания напълно оправдават ограниченията за внос на зелена електроенергия от трети държави като Конфедерация Швейцария, и по-специално че всички обосновки, приети в Решение от 13 март 2001 г. по дело PreussenElektra[67], са напълно приложими.

96. В това отношение следва по-специално да се отбележи, че при липса на система за взаимно признаване на гаранциите за произход произходът от възобновяеми източници на произведена в трета държава електроенергия не може да се гарантира като този на електроенергията, произведена в друга държава членка, и че Конфедерация Швейцария, която от години води преговори за сключване на двустранно споразумение по отношение на електроенергията със Съюза[68], не участва нито в политиката на Съюза в областта на околната среда[69], нито в изграждането на вътрешния енергиен пазар.

97. Следователно според мен пречката за търговията, която може да бъде резултат от задължението за закупуване на зелени сертификати, се оправдава от гледна точка на член 20 от споразумението за свободна търговия.

Г– *По третия въпрос*

98. С третия въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи по същество дали признаването на изключителна външна компетентност на Съюза е в противоречие с национална разпоредба, която обуславя признаването на издадени от трета държава гаранции за произход от сключването на споразумение не между засегнатата държава членка и засегнатата трета държава, а между оператора на националната преносна мрежа на държавата членка и аналогичния орган на третата държава.

99. Вече изложих причините, поради които смятам, че този въпрос не е допустим[70]. Следователно ще го разгледам единствено при условията на евентуалност.

100. Член 4, алинея 6 от Министерския декрет от 11 ноември 1999 г. предвижда сключването между оператора на италианската преносна мрежа и аналогичния орган в третата държава на споразумение, което определя реда и условията за необходимите проверки.

101. Следователно споразумението, чието сключване се предвижда, не е международно споразумение по смисъла на международното публично право, а публичноправен или частноправен договор, сключен между операторите на електропреносни мрежи.

102. Постепенното отпадане на правомощията на държавите членки в международен план с постепенното упражняване от Съюза на компетентността му във вътрешен план се изразява основно в лишаване на тези държави от правомощието да сключват международни споразумения в области, попадащи в обхвата на правната уредба на Съюза.

67 — C-379/98, Recueil, стр. I-2099.

68 — Доколкото може да се съди, според Agence Europe. No 11016, 12.2.2014, преговорите между Съюза и Конфедерация Швейцария могат да бъдат застрашени от референдума от 9 февруари 2014 г., проведен под инициативата „Срещу масовата имиграция“.

69 — С изключение на участието ѝ в Европейската агенция за околна среда и в Европейската мрежа за информация и наблюдение на околната среда. Вж. по този въпрос Споразумението между Европейската общност и Конфедерация Швейцария за участие на Швейцария в Европейската агенция за околна среда и Европейската мрежа за информация и наблюдение на околната среда (ОВ L 90, 2006 г., стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 45, стр. 241). Това споразумение е сключено и одобрено от името на Общността с Решение 2006/235/ЕО на Съвета от 27 февруари 2006 г. (ОВ L 90, стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 45, стр. 240).

70 — Вж. точки 24—27 от настоящото заключение.

103. При все това, в по-общ план, държавите членки са длъжни да спазват принципа на лоялното сътрудничество при упражняването на правомощията си и изискването за единство в международното представителство на Съюза, което е проявление на посочения принцип. Следователно те не могат да заобикалят изключителната компетентност на Съюза, прикривайки упражняването на нормативно правомощие чрез делегиране на права на публични или частни органи, които, като действат под техен контрол, имат задачата да сключват споразумение със сходен орган на трета държава.

104. Следователно също както Комисията смятам, че съображенията, изложени в отговора на първия въпрос, могат да се приложат за разглежданата национална правна уредба.

105. Ето защо на третия въпрос следва да се отговори, че с оглед на принципа на лоялно сътрудничество изключителната външна компетентност, произтичаща от упражняването от Съюза на вътрешната му компетентност, не допуска и национална разпоредба, предвиждаща предварителното сключване на споразумение не между засегнатата държава членка и засегнатата трета държава, а между операторите на преносните мрежи на тези две държави, тъй като такава разпоредба има за цел или последица да заобиколи липсата на правомощия на държавите членки да сключват международни споразумения с трети държави.

V – **Заключение**

106. С оглед на изложените по-горе съображения смятам, че на поставените от Consiglio di Stato преюдициални въпроси следва да се отговори по следния начин:

1) Тъй като гаранциите за произход попадат в обхвата на област, в която до голяма степен вече действат общи правила, приемани постепенно след Директива 2001/77/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 септември 2001 година относно насърчаване на производството и потреблението на електроенергия от възобновяеми енергийни източници на вътрешния електроенергиен пазар с оглед на още по-пълно хармонизиране, упражняването на вътрешната компетентност на Европейския съюз поражда изключителна външна компетентност, която не допуска национална разпоредба като разглежданата в главното производство, предвиждаща сключването между съответната държава членка и трети държави на международни споразумения относно признаването на гаранциите за произход.

2) За предходния отговор няма никакво значение обстоятелството, че третата държава е Конфедерация Швейцария, с която Европейската икономическа общност е сключила споразумение за свободна търговия на 22 юли 1972 г. — споразумение, сключено, одобрено и потвърдено от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2840/72 на Съвета от 19 декември 1972 г., изменен с Решение № 1/2000 на Съвместния комитет ЕО—Швейцария от 25 октомври 2000 г.

3) С оглед на принципа на лоялно сътрудничество изключителната външна компетентност, произтичаща от упражняването от Европейския съюз на вътрешната му компетентност, не допуска и национална разпоредба, предвиждаща предварителното сключване на споразумение не между засегнатата държава членка и засегнатата трета държава, а между операторите на преносните мрежи на тези две държави, тъй като такава разпоредба има за цел или последица да заобиколи липсата на правомощия на държавите членки да сключват международни споразумения с трети държави.