

РАЗВИТИЕТО НА ПРАВИЛОТО ЗА ЧИСТО ВЪТРЕШНО ПОЛОЖЕНИЕ В СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА НА СЪДА ОТНОСНО ОСНОВНИТЕ СВОБОДИ НА ИКОНОМИКАТА В СВЕТЛИНАТА НА ДЕЛОТО ULLENS DE SCHOOTEN

д-р Стефчо Банков

Национален военен университет „Васил Левски” – Велико Търново

Виолета Вълчева

Университет по библиотекознание и информационни технологии – София

Резюме: В неотдашната си jurisprudence Съдът на ЕС промени своя подход към правилото за чисто вътрешно положение, приложимо в контекста на пазарните свободи. От 1990 г. насам Съдът проявява по-голяма снизходителност, като приема, че определени случаи попадат в приложното поле на правото на Съюза в сравнение с предишните години. Това се прави по различни начини, в зависимост от специфичната основна свобода в случая, но винаги води до отпускане на изпълнението на теста, използван за определяне дали даден случай попада в обхвата на свобода на пазара – тест за свързващ фактор. По-конкретно, в настоящия момент Съдът изглежда приема, че хипотетичните бъдещи сценарии са достатъчни, за да приведат дело в обхвата на правото на ЕС, въпреки че фактите по делото не удовлетворяват изпитанието или дори да се произнесат в случаи, които очевидно не изпълняват някои от условията на теста. Цялостната промяна в подхода към чисто вътрешното правило може да се разглежда и в областта на компетентността, а не в обхвата, който все пак е относим. Това е фактът, че Съдът е започнал да издава преюдициални запитвания в чисто вътрешни случаи, с които преюдициалният въпрос в действителност е хипотетичен. Ще се твърди, че Съдът на ЕС прави това, без да изисква от националния съд достатъчно доказателства, че се изисква тълкуване на правото на ЕС.

Ключови думи: правило за чисто вътрешно положение, пазарни свободи, тест за свързващ фактор, преюдициални решения, вътрешни случаи.

Abstract: In its recent jurisprudence the CJEU has changed its approach towards the purely internal situation rule applicable in the context of the market freedoms. From the 1990s onwards the Court has showed a greater leniency in accepting that certain cases fall within the scope of Union law, as compared to in the years before. This has been done in various ways, depending on the specific fundamental freedom at stake in the case, but always resulted in a relaxing of the fulfilment of the test used for determining whether a case falls within the scope of a market freedom – the linking factor test. More specifically, nowadays the Court seems to be accepting that hypothetical future scenarios are sufficient to bring a case within the scope of EU law even though the underlying facts of the case do not satisfy the test, or even to rule in cases which clearly do not fulfil some of the conditions of the test. The overall change of approach towards the purely internal rule can also be seen in an issue of jurisdiction, and not scope, which is still however relevant. This is the fact that the Court has begun issuing preliminary reference rulings in purely internal cases

whereby the question referred is in reality hypothetical. It will be claimed that the CJEU does so without requiring sufficient proof by the domestic court that an EU law interpretation is required.

Key words: *purely internal situation rule, market freedoms, the linking factor test, preliminary reference rulings, internal cases.*

Въведение

Основната цел на създаването на Европейската икономическа общност (ЕИО) през 1958 г., която е историческият предшественик на Европейския съюз, както е известно днес, е създаването на общ пазар между тогавашните държави-подписващи. За да функционира ефективно един общ пазар, условията за упражняване на икономическа дейност в рамките на това трябва да бъдат еднакви, така че всички икономически оператори да могат да се конкурират помежду си при равно-поставеност и да достигат неограничен до всеки пазар в Общността на държави, би желала. Ето защо държавните глави решават да договарят разпоредбите на Договора, предвиждащи четири основни (основни) свободи, а именно свободното движение на стоки, услуги, хора и капитали. Обосновката на тези четири свободи беше да се създаде правна основа, на която икономическите актьори могат да разчитат, когато тяхното междудържавно движение се възпрепятства. По този начин работниците бяха насърчени да се преместят в региони с високо ниво на търсенето на работа; бизнеса беше стимулиран при износа на своите продукти в чужбина, обслужвайки нуждите на нови пазари и възползвайки се от икономии от мащаба; доставчиците на услуги са по-склонни да предлагат своите услуги или да преместят основната част от своята работа извън границите на родната си държава; а инвеститорите биха могли по-лесно да инвестират ресурсите си в държави, където ще има по-висока възвращаемост.

Независимо от това, поради факта, че Европейският съюз е наднационална организация, на която държавите-членки изрично са дали само част от своя суверенитет, компетенциите на ЕС в областта на вътрешния пазар са ограничени като част от системата за многостепенно управление. В резултат на това съществуват редица „проверки и баланси“, които се въвеждат в правната система на ЕС, за да се гарантира, че Съюзът не превишава своите правомощия, като принципите на правомощията, субсидиарността и пропорционалността. Освен това, като общо правило по въпроса за определяне на границата между обхвата на правото на ЕС и националното право. Съдът на ЕС също така заяви, че разпоредбите на правото на Общността включват в обхвата си ситуации, които по някакъв начин са свързани с тяхната цел. Подобна връзка може да се намери например, когато определена мярка възпрепятства или затруднява една от целите на конкретна разпоредба на правото на ЕС. В областта на правото на вътрешния пазар това означава общо правило, че разпоредбите на четирите свободи се прилагат по отношение на даден случай, когато последното се отнася до икономически мотивирано движение на продукти или фактори на производство от една държава-членка в друга. Това означава, че всякакво препятствие пред гореспомнатото движение е забранено по силата на правото на ЕС, но също така, че всяка ситуация, която не отговаря на изискванията за *ratione materiae*, попада в областта на националното право. С други думи, правото на ЕС има правомощия да управлява тези случаи и защитава тези участници, които допринасят в достатъчна степен за една от основните му цели – създаването на единен европейски пазар.

Понятието за чисто вътрешна ситуация

Поради факта, че първоначално беше доста трудно да се разбере, при много сложни и фактически обвинени случаи, дали целите на разпоредбите в областта на вътрешния пазар са били незаконно засегнати, Съдът на ЕС създаде правило, което лесно ще „филтрира“ тези случаи достойно за защита на правото на ЕС и тези, които не са. Това беше правилото за чисто вътрешно положение. Произходът на правилото може да бъде проследен в случая Knoors, където за първи път бе споменат в *obiter dictum* на Съда, като се признава, че разпоредбите на Договора относно установяването не могат да се прилагат към ситуации, които са чисто вътрешни за дадена държава-членка. Не повече от два месеца по-късно, по делото Saunders относно свободното движение на работници, Съдът на ЕС определи и всъщност приложи теста за първи път. Следователно ситуацията са изцяло (или изцяло) вътрешни, когато „няма фактор, който да ги свързва с някоя от целите, предвидени от общностното право“. По този начин, чисто вътрешното правило е установено като механизъм, чрез който се извършва разделение на компетенциите чл. 45 от ДФЕС.

Съдът на ЕС не успя да потвърди правилото в случая с работниците на Мозер. Същата логика по отношение на свободата на предоставяне на услуги е посочена в делото Debaue, но в действителност се прилага в Höfner. Съдът заключава, че делото не е свързано със ситуацията, предвидени от правото на Съюза, и че подобна констатация не може да се постави под съмнение поради факта, че има теоретична възможност съответните консултанти да предлагат чуждестранен кандидат за работа. Що се отнася до стоките, чисто вътрешното правило може да бъде проследено до случая на Oosthoek uitgeversmaatschappij BV. И накрая, чисто вътрешното правило е признато и в контекста на свободното движение на капитали. Това се случи по делото Salzmann, където Съдът реши да се произнесе с преюдициално решение в привидно чисто вътрешен случай.

Доктрината за свързване на факторен тест

Като установи, че чисто вътрешното правило наистина е провъзгласено в контекста на четирите икономически свободи, самото правило и условията за нейното изпълнение трябва да бъдат анализирани. Според академичната общност правилото е израз на принципа на държавата на произход, а именно, че държавата-членка, в която са установени лицата, и където се произвеждат продуктите, има правомощието да регулира икономическите дейности, свързани с тези лица и продукти. Друга причина за създаването на правилото може да бъде формулировката на самите разпоредби на договора, която се позовава на трансгранично изискване в текста, като единственото изключение в това отношение са разпоредбите на работниците. Що се отнася до определянето дали даден случай е чисто вътрешен или не, Съдът на ЕС безусловно разработи тристепенен тест, за да прецени дали всички релевантни факти по случая са ограничени до територията на една държава-членка, а именно „свързващ фактор“. Тестът се състои в поставянето на следните три въпроса: (1) дали ситуацията в момента включва упражняване на междудържавно движение?; (2) е ли това междудържавно движение, упражнявано с икономическа цел?; (3) имаше ли препятствие пред това едно и също междудържавно движение? Ако отговорът на трите въпроса е „да“, тогава ситуацията попада в обхвата на разпоредбите на правото на ЕС за свободно движение и следователно не е чисто вътрешно. Ако обаче отговорът на който и да е от трите е „не“, тогава вътрешното право на държавата, в която се извършват въпросните дейности, е приложимото право. Трябва да се отбележи, че трите условия са не само кумулативни, но и трябва да има логическа и причинно-следствена връзка между тях.

По-конкретно за условията на теста, първото условие обхваща както ситуацията, в която в миналото е упражнявано междудържавно движение, така и сценарият, в

който със сигурност ще бъде упражнено междудържавно движение в бъдеще. Следователно от това следва, че хипотетичните сценарии, в които даден актьор би могъл да бъде в състояние да упражнява междудържавно движение в бъдеще, не трябва да бъдат оценявани в светлината на закона за свободното движение, тъй като Съдът на ЕС е постановил, че такава връзка е недостатъчна. Що се отнася до второто условие на теста, неговата формулировка автоматично изключва от приложното поле на правото на ЕС всяка ситуация, при която междудържавното движение е упражнявано за икономическа цел, което означава, че преместването в държава-членка, различна от държавата на произход, за да пребивават там няма да задейства защитата на правото на свободно движение. И накрая, третото условие на изпитанието трябва да се разбира като означаващо, че правото, което се ползва от правото на ЕС, което е необходимо за упражняването на междудържавно движение с икономическа цел (като правото на недискриминация), е възпрепятствано.

Ясен пример за ситуация, която би удовлетворила теста за свързващ фактор, е в областта на работниците и услугите на лице, което се придвижва от родното си състояние в друга държава, за да работи или да предоставя услуги там, но е възпрепятствано от това с мярка на държавата домакин или приемащата държава или и на двете. В областта на стоките примерният случай е този на продуктите, които трябва да бъдат изнесени от тяхната държава на произход в друга държава, но се възпрепятстват поради държавна мярка, която прави по-малко привлекателен или съответния износ или внос. Въпреки това, въпреки че последните две по принцип се считат за традиционни сценарии, които биха нарушили правото на ЕС, Съдът на ЕС също така прие, че не само задвижването на лице или продукт от държавата на произход в друга държава-членка е защитено, също така (неикономическото) движение към държавата на произход е. По-конкретният случай, в който лицата или продуктите, след като вече са се преместили в друга държава-членка, се завърнат в родната страна, за да упражняват стопанска дейност, също отговарят на критерия за свързващ фактор и следователно попадат в приложното поле на правото на Съюза, следователно тестът за свързващ фактор традиционно се удовлетворява при гореспоменатите обстоятелства. Това обаче не е попречило на Съда да се отклони от този подход и да включи в обхвата на правото на ЕС и други, привидно „не достойни“, сценарии.

Прилагане на теста за свързващ фактор в икономическите свободи

След въвеждането на доктрината за правилото за чисто вътрешно положение и понятието за тест за свързващ фактор, трябва да се очертае традиционният подход на Съда при прилагането на теста към конкретните обстоятелства по дадено дело. Идеята зад това е да разберем какви видове дела Съдът на ЕС е разгледал изцяло вътрешно и какви са логическите решения, които е използвал, за да може този подход да бъде противоположен и сравнен с новия неортодоксен, обсъден в глава II. За тази цел икономическите свободи ще се представят от съдебната практика, така че да се отчитат особеностите на всеки от тях и така, че по-късно направеното сравнение да е напълно обективно.

Първата свобода, която трябва да бъде обсъдена, е свободното движение на стоки, съдържащо членове 28-37 от ДФЕС. Традиционно се счита, че ситуация попада в приложното поле на правото на ЕС, когато стоките се внасят в една държава-членка от друга в процеса на стопанска дейност и че а *contra*го, когато стоките не са преместени извън границите на една държава-членка те не са защитени от правото на ЕС. Пример за това е случаят *Mathot*, който се отнася до белгийските правила относно опаковките на маслото, наложени само върху произведените на вътрешния пазар стоки. Съдът постанови, че такива правила не възпрепятстват вноса на масло от

други държави-членки, т.е. вътрешното право не попада в приложното поле на чл. 34 от ДФЕС. Въпреки че Съдът на ЕС не е приложил изрично теста за свързващия фактор, беше ясно, че последният не е удовлетворен, тъй като в случая не е имало трансгранично движение на стоката. Друг случай от тази правна уредба е *3 Glocken*, където Съдът изрично изключва от приложното поле на правото на ЕС и съответно от задължителната сила на своето решение по делото тези стоки, които са в чисто вътрешна ситуация. Делото се отнася до вътрешен закон, който налага специфични изисквания за производството на макаронени изделия, приложими както за домашни, така и за внесени макаронени изделия. Законът обаче е бил в нарушение на правото на ЕС само дотолкова, доколкото той се отнася за внесените стоки. Това решение доведе до случай на „обратна дискриминация”. Това понятие ще бъде споменато в целия документ, и особено в Глава III, поради неговата ключова роля в промяната на подхода на СЕС по отношение на чисто вътрешните случаи. Друг интересен случай по чл. 35 от ДФЕС е *„Delhaize Frères”*, която се отнася до вътрешните правила, ограничаващи износа на вино с определен произход, без да се ограничава продажбата на вино в региона, където виното е произведено. Съдът постанови, че такова правило е в нарушение на правото на ЕС, доколкото то се отнася до износа към други държави-членки, но не го е забранило по отношение на износа към други региони на една и съща държава-членка. И накрая, във връзка с чл. 30 от ДФЕС, когато традиционният подход на Съда при прилагане на критерия за свързващ фактор не е изрично посочен, но той все пак може да бъде извлечен от текста на решението. Това се отнася за случая *SIOT*, където се казва, че свободното движение на стоки предполага свобода на транзит за стоки в рамките на ЕС, което означава, че държавите-членки не могат да налагат мита по отношение на стоки, които са в транзит от една държава-членка в друга. Съдът обаче не включи в своето решение ситуацията, при които стоките се превозват от един регион на държава-членка в друга, т.е. тези стоки, които не са имали и биха могли потенциално да не извършват трансгранично движение с икономическа цел. Последните са стоките, които са наистина в чисто вътрешна ситуация.

Следващата свобода, която трябва да бъде разгледана, е свободата на работниците, предвидена в членове 45-49 от ДФЕС. Разпоредбите ясно предвиждат да включат в обхвата си случаите, в които гражданин на държава-членка се придвижва в друга държава-членка, за да работи там и се възпрепятства това чрез мерки от страна на държавата на произход или приемащата държава. Обратно, ако гражданин на държава-членка работи в държавата на произход, без да е упражнил трансгранично движение, техният случай се счита за чисто вътрешен. Съществен случай, при който е направена ясна диференциация (дискриминация) между хората, чието положение е чисто вътрешно и тези, които не са, е случаят *Morson и Jhanjan*. Там гражданите на държавите-членки, които никога не са упражнявали правото си на свободно движение, са претендирали за правото си на събиране на семейството с роднините си от трета страна въз основа на правото на ЕС, но са били лишени от такава право поради факта, че техният случай не е бил в рамките на която се прилага правото на ЕС. Съдът оправдава решението си не само с формулировката на разпоредбите за свободното движение, но и с тяхната цел, която е да позволи на гражданите на държавите-членки да търсят работа в други държави-членки. Забележително обаче е фактът, че ако гражданите на държавите-членки могат да докажат някаква връзка с правото на ЕС, на членовете на техните семейства ще им бъде позволено да се присъединят към тях. Ясен случай, при който изпитването за свързващ фактор е изпълнено, е *Bosman*. В този смисъл белгийски футболист оспорва наличието на такси за трансфер, които се прилагат, когато се извършва трансфер между белгийски клуб и клуб от друга

държава-членка като нарушение на закона за свободното движение. Случаят очевидно попада в приложното поле на правото на ЕС, тъй като играчът определено ще упражнява трансгранично движение; движението е с икономическа цел и движението се възпрепятства, тъй като г-н Босман не може да бъде нает за новия си клуб, преди да бъдат уредени таксите, въпреки че договорът му с предишния отбор е изтекъл. И накрая, трябва да се спомене още веднъж, че Съдът на ЕС счита също така, че изпитването за свързващ фактор трябва да бъде изпълнено, когато гражданин на държава-членка, след като е преминал образование и обучение в друга държава-членка, се връща в страната на произход, за да упражнява трудова дейност. Такъв случай не е чисто вътрешен, тъй като във формулировката на Съда „всеки гражданин на Общността, който независимо от мястото на пребиваване и гражданството си е упражнил правото си на свободно движение на работници ... попада в приложното поле на горепосочените разпоредби.”

Следователно трябва да се даде пример на оценката на Съда чрез теста за свързващия фактор във връзка със свободата на установяване (член 49-55 от ДФЕС). По традиция ситуацията, в която човек се премества от една държава-членка в друга, за да установи стопанска дейност, попада в приложното поле на правото на ЕС, както и ситуацията, при която лице се премести в друга държава-членка, за да работи или преминава обучение / обучение и след това се връща обратно за създаване на бизнес. Пример за случай, който не е чисто вътрешен и следователно не попада в обхвата на чл. 49 от ДФЕС беше Knoors. В него нидерландски гражданин, пребивавал и работил в Белгия отдавна, се преместил в Холандия и искал да се установи там, но му е било отказано. Съдът постановява, че разпоредбите относно установяването не могат да бъдат тълкувани по такъв начин, че да изключат от обхвата си граждани на ЕС, които се връщат в родната си държава, след като са придобили квалификация и са установили дейност в друга държава-членка. Това е така, защото тяхното положение може да бъде приравнено на това на всеки друг гражданин на ЕС, който се възползва от свободите на Договора. Г-н Knoors действително е упражнявал трансгранично движение (движението обратно от Белгия към Нидерландия), което е било с икономическа цел (да се практикува като водопроводчик) и е бил възпрепятстван от холандското законодателство, изискващо от него да получат квалификация в Нидерландия.

За да се добави, следващата свобода, която трябва да бъде обсъдена, е свободното предоставяне на услуги (членове 56-62 от ДФЕС). Тази свобода е може би тази, при която тестът за свързващ фактор може да бъде най-лесно удовлетворен, тъй като изискването за трансгранично движение може да бъде изпълнено от получателя на услугата, от доставчика на услуги или от самата услуга. По този начин, за да бъде ситуацията чисто вътрешна, трите фактора трябва да бъдат разположени в една и съща държава-членка. Един случай, при който ситуацията не е чисто вътрешна, обаче е случаят с Корсика Феърс. В това отношение италианска компания, предоставяща морски транспорт, оспорва налагането на по-високи тарифи за пилотни услуги от пристанището, когато дружества пътуват между италианско пристанище и пристанище на друга държава-членка, в сравнение с две италиански пристанища. Делото не е чисто вътрешно, тъй като въпреки че италианското предприятие разчитало на свободата на предоставяне на услуги срещу Италия, услугите му били предназначени за граждани на други държави-членки, като например френските граждани. Всъщност изискването за трансгранично движение е изпълнено, тъй като доставчиците и получателите на услугата са учредени в две различни държави-членки, е имало икономическа дейност (предоставяща транспорт), а налагането на по-високи тарифи е пречка за упражняването на обслужване.

Заклучение

Въз основа на посоченото по-горе може да се каже, че в учредителните си дела (до 90-те години) относно основните свободи на икономиката Съдът е бил последователен при прилагането на теста за свързващ фактор за определяне дали дадена ситуация е чисто вътрешна или не. Подходът на Съда на ЕС е да разгледа фактите по всеки отделен случай и да прецени дали те отговарят, един по един, на трите кумулативни условия на теста. Тази преценка не е трудна, тъй като решенията на съда са силно предсказуеми, което допринася за изпълнението на принципа на правната сигурност и води до точен изход в конкретни случаи. Въпреки това, Съдът на ЕС е критикуван за неговото механично прилагане на теста, в резултат на което не се издават решения, отразяващи икономическата реалност на случаите. Това е така, защото Съдът имаше само една цел, когато вземаше решения по правни въпроси и въпроси, а именно завършването на вътрешния пазар, без да се вземат предвид други области на правото, които неговите решения биха могли да засегнат. Освен това, прилагайки теста за свързващ фактор само към конкретните факти по случая, Съдът би позволил вътрешни разпоредби, които очевидно ограничават основните свободи, да се запазят непокътнати поради обстоятелството, че те са оспорени в рамките на производство, в което жалбоподателят) нямат право да се ползват със защита от правото на ЕС (поради това, че са в чисто вътрешна ситуация). Това, както и неизбежният съпътстващ резултат от неговите решения, наречен „обратна дискриминация”, вероятно са довели Съда до промяна на подхода, започващ от края на 90-те години.

В първата част на публикацията се представи традиционния подход на Съда по отношение на понятието за правило за чисто вътрешно положение. Той твърди, че тестът за свързващ фактор е методът, чрез който Съдът на ЕС решава дали даден случай е чисто вътрешен или не, и че този тест е бил приложен много стриктно и по начин, който е по-скоро търговски ориентиран. Палатата не демонстрира никакъв интерес да извърши анализ на естеството и последиците на националното законодателство, което е предмет на излизане извън рамките на конкретния случай, представен пред него, нито на друга цел на правото на ЕС, освен довършването на вътрешния пазар. Глава II обаче ще докаже, че Съдът на ЕС надлежно е отчетел направените критики и е започнал да възприема по-либерален подход при преценката дали един случай е чисто вътрешен или не. Ще се твърди, че Съдът все още използва теста за свързващия фактор в своята юриспруденция относно основните свободи на икономиката, но сега тълкува условията не толкова стриктно, колкото преди, което води до увеличаване на случаите, за които се счита, че попадат в приложното поле от правото на ЕС.

В някои от своите дела, а именно тези, отнасящи се до стоки и услуги, Съдът е започнал да надхвърля обстоятелствата по делото и да преценява същността на вътрешното право, така че да обхване в рамките на неговото национално законодателство всички разпоредби, които имат ограничителен ефект върху икономическото междудържавно движение. Тестът за свързващ фактор в тези случаи може да не бъде изпълнен в конкретния случай, но Съдът прави добре да се види определеният потенциал на възникналите случаи, които биха удовлетворили изпитанието, като попадат в обхвата на разпоредбите на вътрешното право и следователно, които са третирани несправедливо. Това обаче води до това, че Съдът на ЕС прави априори и силно спекулативни решения. В други, а именно тези, отнасящи се до лица, Съдът на Европейските общности официално продължи да прилага теста, но всъщност отпадна от изискването за наличие на известна причинно-следствена връзка между трите условия и от изискването, че много повече от първото състоянието на теста всъщност е изпълнено.

И накрая трябва да се спомене друго допълнително развитие на съдебната практика на Съда, която върви ръка за ръка с по-либералното прилагане на чисто вътрешното правило при определяне на обхвата на четирите свободи. Това развитие се отнася до разширяването на юрисдикцията на Съда в преюдициалните запитвания. По принцип правилото за чисто вътрешно положение, поставено в контекста на определяне на компетентността при преюдициални заключения, означава, че Съдът не отговаря на чисто хипотетични въпроси и / или когато правото на ЕС не е приложимо към фактите по делото. Тенденцията обаче е Съдът да поеме компетентност да се произнася по преюдициални въпроси по дела, свързани с чисто вътрешни положения, което води до резултата, че Съдът ефективно се занимава с хипотетични сценарии, тъй като фактите по случая не водят до прилагането на правото на ЕС.

Двете групи основни свободи (стоки и услуги и лица) ще бъдат обсъждани отделно в цялата глава, като се прави подробен анализ на приетото разсъждение, последвано от разглеждане на преценката за компетентност на Съда по преюдициалните запитвания. Глава III по-късно ще сравни традиционния подход на Палатата с неортодоксалния, ще направи изводи за причините за промяната на подхода и ще предложи начини за преодоляване на установените недостатъци.

Свободно движение на стоки и услуги

Първата група от случаи, които трябва да бъдат обсъдени, когато може да се види новият подход на Съда, са тези, свързани със свободното движение на стоки и услуги. Първият случай, в който Съдът на ЕС отклони традиционния си подход, е делото *Lancry*, свързано с налагането на СДСУ върху всички стоки, влизащи във френския регион Мартиника, включително тези от Франция. Делото е оспорвало вътрешното право дотолкова, доколкото то се прилагало за стоки, произхождащи от метрополия, т.е. то представлявало чисто вътрешна ситуация, тъй като тези стоки нямало да пресичат границите на държавите-членки. Този факт обаче не възпрепятствал Съда да обяви, че единството на митническия съюз е подкопано от съществуването на такива такси, независимо от произхода на стоките, които са предмет на тях. Освен това се приема, че пречката, създадена от тези плащания за вътрешнодържавно движение, по никакъв начин не е по-малко сериозна, отколкото пречка за междудържавно движение и че тъй като концепцията за митнически съюз включва цялата търговия със стоки, това изисква там е свободното движение на стоки като цяло, а не само във връзка с междудържавните дейности. Освен това Съдът на ЕС продължи да твърди, че положението не е чисто вътрешно, тъй като би било непоследователно да се счита, че таксите на СНЕЕ се прилагат към стоки, произхождащи от други държави-членки, и да декларират, че те не попадат в приложното поле на правото на ЕС, когато се прилагат за стоки с произход от Франция. И накрая, Палатата посочва, че би било дори непрактично да се прави разграничение между стоките, за да се реши дали да се прилагат таксите или не. В резултат на това СНЕЕ са обявени за незаконни като цяло, а не само доколкото те се отнасят за стоки от чуждестранен произход.

По отношение на член 34 от ДФЕС най-забележителният пример за новия подход на Съда може да бъде намерен в случая *Pistre*. Той се отнася до факта, че френските граждани са използвали незаконно описанието „планина” на продукти, които са продавали във Франция, без да са изпълнили съответните национални законови условия. Делото е чисто вътрешно, тъй като всички релевантни факти са ограничени в рамките на една и съща държава-членка – не е имало трансгранично движение на продуктите, което е било възпрепятствано, тъй като те се продават само на вътрешния пазар. Въпреки това Съдът забележително и противоречиво признава, че макар делото да не попада в приложното поле на член 28 от ДФЕС, последната разпоредба не може да се

счита за неприложима само защото всички факти по случая са ограничени в една и съща държава-членка. Той приема, че прилагането на вътрешно законодателство, като например такова, може да има последици върху свободното движение на стоки в рамките на Общността, тъй като улеснява търговията с местни стоки в ущърб на чужди стоки. Такъв беше случаят, тъй като, дори ако законът действително се прилага само за вътрешни процедури, последните няма да могат да използват суровини с чуждестранен произход, за да произвеждат свои собствени продукти. Освен това, поради факта, че законодателството не изключва технически от своя обхват стоките с чуждестранен произход, Съдът приема, че е в нарушение на правото на ЕС. Следователно, въпреки че случаят е бил предявен във връзка с оспорване на националното законодателство, както е приложимо за националните продукти, Съдът на Европейския съюз го забрани заради потенциално ограничителните му ефекти, ако се прилага към стоки от други държави-членки. И накрая, преди да се пристъпи към случаите на свобода на услугите, трябва да се спомене случай по член 35 от ДФЕС, когато Съдът също беше по-скоро „либерален“ в своя подход. Това е делото *Jersey Potatoes*, което се отнася до вътрешното законодателство, което изисква картофите, изнасяни от остров Джърси за Обединеното кралство, да отговарят на редица условия. Съдът донякъде признава, че делото е чисто вътрешно, като твърди, че законодателството има за цел да регулира експортната търговия с Обединеното кралство и че създава предимство за вътрешния пазар на острова в ущърб на пазара в Обединеното кралство. Съдът на Европейските общности все пак заяви, че въпреки това законодателството се прилага само за картофи, изпратени до Обединеното кралство, нищо не изключва възможността те да бъдат изнесени по-късно в друга държава-членка; такава възможност според Съда „определено е възможно“, тъй като почти всички картофи на Джърси са били изнесени в Обединеното кралство. Следователно, въпреки че трансграничното изискване не е изпълнено по делото, просто (хипотетичната) възможност за това е достатъчна, за да може Съдът да отнесе случая в приложното поле на правото на ЕС.

По отношение на подхода на Съда в случаите на свободно предоставяне на услуги може да се наблюдава същия неолиберален подход. В случая *Алпин Инвестмънт* например холандска компания оспорва холандски закон, според който договарянето на хора по телефона без писмено съгласие е било незаконно. Макар че дружеството имаше клиенти не само в Холандия, но и в други държави-членки, пред Съда не беше представена конкретна ситуация на предразсъдъци от вътрешното право, която да включва чуждестранен клиент. Това обаче не представлява пречка за преценката, че делото се регулира от правото на ЕС, тъй като в редакцията на Съда свободата на предоставяне на услуги би била илюзорна. Следователно в този случай Съдът на ЕС приема хипотетично изпълнение на трансграничното изискване, подобно на *Pistre*, но с тази разлика, че тук не се споменава никаква сигурност, че такова движение ще се случи. Освен това дело в областта на обществените поръчки показва също така откритостта на Съда при намирането на връзка с правото на ЕС в привидно чисто вътрешна ситуация. Това бе случаят *Паркинг Бриксен*, където бе възложена концесия за обществени услуги в Италия, без да е направен никакъв търг, оспорен от две италиански компании. Още веднъж, всички релевантни факти по случая бяха ограничени в една държава-членка. Съдът обаче не приема тази обосновка, тъй като посочва, че други дружества, които не са установени в Италия, биха могли да се интересуват от предоставянето на въпросната услуга. Следователно тя установява хипотетичното трансгранично движение, което би довело делото да попадне в обхвата на правото на ЕС, без обаче да предостави никакво доказателство за потенциален интерес от предоставяне на услугата, което може да има чуждестранно дружество.

Свободно движение на работници

След като обсъдихме няколко примерни случая във връзка с новия подход на Съда в областта на свободното движение на стоки и услуги, трябва да се разгледа втората съдебна практика, която се отнася до работниците. Един случай, който много добре изобразява новия подход, е решението на Carpenter, което се отнася до гражданин на Филипините, женен за гражданин на Обединеното кралство, който претендира за права на пребиваване в Обединеното кралство въз основа на правото на ЕС. Тя твърди, че нейният случай попада в приложното поле на правото на ЕС поради факта, че съпругът ѝ предоставя услуги от Обединеното кралство на клиенти в други държави-членки и не би могъл да направи това, ако не му оказва помощ и грижи за децата си. Очевидно е, че случаят е свързан с трансгранично движение с икономическа цел: услугата се предоставя между Обединеното кралство и други държави-членки, но въпросът е дали актът да се отрече на г-жа Carpenter правото да пребивава в Обединеното кралство възпрепятства упражняването на основната свобода. В това отношение Съдът постановява, че положението не е чисто вътрешно, тъй като г-н Carpenter се възползва от свободата на предоставяне на услуги и че поради важността на осигуряването на закрила на семейния живот вписването и пребиваването на г-жа Carpenter в Обединеното кралство не бива да се възпрепятства, за да може съпругът ѝ свободно да преследва тази свобода. Следователно Съдът на ЕС действително заключи, че ще има пряка причинно-следствена връзка между експулсирането на г-жа Carpenter от Обединеното кралство и пречката за свободата на г-н Carpenter да предоставя услуги. Дали това е така е съмнително. Следователно друг класически пример за случай, изобразяващ твърдения нов подход на Съда на ЕС, става още по-задълбочен, като се включи в обхвата на правото на ЕС случай, който удовлетворява само първия от трите условия за изпитване на свързващ фактор. Делото N се отнася до холандски гражданин, който е бил акционер в три холандски дружества и който е преместил своето пребиваване от Нидерландия в Обединеното кралство. Той оспорва съвместимостта на нидерландската система за данъчно облагане с член 49 от ДФЕС и в рамките на иска си Съдът на ЕС е трябвало да прецени дали делото попада в обхвата на този член. Палатата посочва, че тъй като г-н N е гражданин на ЕС, който пребивава в една държава-членка, докато притежава дялове в дружество, намиращо се в друга държава-членка, неговият случай се управлява от свободата на установяване. Това обаче изглежда е в противоречие с теста за свързващия фактор, тъй като, въпреки че имаше трансгранично движение (от Холандия до Обединеното кралство), това движение не е с икономическа цел – г-н N притежава акции в дружествата, към това движение. Това означава, че г-н N по никакъв начин не допринася за създаването на вътрешен пазар; той просто промени мястото си на пребиваване от една държава-членка в друга, но съществуването на трансгранично движение беше достатъчно, за да му предостави защита на правото на ЕС. Друг случай, при който само първото условие на теста за свързващ фактор изглежда е изпълнено, е Ritter-Coulais. Делото се отнася до германска двойка, която работи в Германия, но пребивавала във френската си къща. Проблемът е, че германските данъчни органи не са взели предвид загубите, които г-н и г-жа Ритър-Кулаис са претърпели в резултат на използването на тази къща. Съдът на ЕС е посочил, че свободното движение на работници се прилага за всеки гражданин на ЕС, който е нает в държава-членка, различна от тази, в която пребивава, и по-скоро противоречиво, че правото на ЕС забранява всяка мярка, която не допуска гражданите на държавите – дейности в друга държава-членка. Следователно, макар г-н и г-жа Ritter-Coulais да са били граждани на ЕС, които са били изключвани да не упражняват икономическа дейност в Германия, а да пребивават във

Франция, те са получили закрила от закона за свободното движение. Още веднъж, този случай показва, че първото изискване, свързано с трансграничното движение, все още се прилага от Съда, но възникват съмнения относно второто, тъй като двойката не е упражнявала трансгранично движение, за да работи, а просто да живеят.

Въпросът за компетентността в процедурата за преюдициално запитване

И накрая, трябва да се обсъди последната ключова точка в нетрадиционния подход на Палатата във връзка с основните свободи на икономиката и правилото за чисто вътрешно положение. Това е въпросът за юрисдикцията по преюдициалните запитвания, включващи случаи, които са чисто вътрешни. Традиционно чисто хипотетичните въпроси не се управляват от Съда на ЕС, тъй като неговата функция е „да не дава становища по общи или хипотетични въпроси” и отговор на такива въпроси трябва да бъде даден само когато възникнат съответните фактически обстоятелства. Днес обаче Съдът на ЕС започва да издава преюдициални решения, като същевременно признава, че представените пред него факти са чисто вътрешни. Има няколко конкретни случая, в които наистина е даден отговор на поставения въпрос и неотдавна в делото *Ullens de Schooten*, че Съдът има възможност да обобщи четирите изключения от общото правило. Ще се проведе дискусия за всяко от четирите изключения, докато критичен анализ на тях ще бъде представен в глава III.

Делото *Ullens de Schooten* се отнася до белгийска гражданка, която е управлявала клинична лаборатория, която е в несъстоятелност, и е инициирала действия за отговорност на държавите-членки срещу Белгия поради предполагаемата несъвместимост на националните си разпоредби относно финансирането на социалната сигурност с правото на ЕС. Решението по делото не е важно, тъй като положението, поставено пред Съда на ЕС, е чисто вътрешно. Нещо повече, Съдът подчертава, че целта на преюдициалното производство е да подпомогне местния съд при решаването на делото, предявено пред него, което предполага, че основната икономическа свобода, предмет на поставения въпрос, ще бъде приложима по делото на ръка. Въпреки това в своето разсъждение Съдът на ЕС е посочил, че в няколко случая е решил да предопредели тълкуване дори когато фактите по случая са чисто вътрешни. По-конкретно това е така в четири типа ситуации: 1) когато законодателството е еднакво приложимо както за държавата на произход, така и за другите граждани на държавите-членки и следователно е в състояние да произведе ефекти, които не са ограничени в държавите-членки; (2), когато законодателството е еднакво приложимо както за държавата на произход, така и за другите граждани на държавите-членки и също е предмет на процедура за отмяна, в рамките на която е направено позоваване на преюдициално запитване; (3) когато националното законодателство изисква гражданите да се ползват от същите права съгласно националното законодателство, каквито щяха да бъдат граждани на други държави-членки въз основа на правото на ЕС, ако са били в същото положение; (4), когато националното законодателство предвижда приемането на един и същи подход в чисто вътрешни, както при трансгранични ситуации. Поради факта обаче, че вътрешният съд не е представил никакви фактори, които доказват връзка с правото на ЕС по силата на някое от четирите изключения, се счита, че делото попада извън обхвата му. Следователно Съдът на Европейския съюз изтъкна забележително четирите изключения от общото правило, според което тълкуването на правото на ЕС в чисто вътрешни случаи не попада в неговата юрисдикция, като в същото време посочва, че тези изключения ще се прилагат само когато тежестта на доказване е изпълнена националният съд в референтната му заповед. Анализът на „основателните” случаи, при които за първи път са установени всяко едно от четирите изключения, ще бъде предвиден в глава III, както и оценка дали те са правно обосновани и гарантирани в правната система на ЕС.

Bibliography**Books and Treatises**

1. de Sousa PC, *The European Fundamental Freedoms: A Contextual Approach* (Oxford University Press 2015).
2. Tryfonidou A, *Reverse discrimination in EC law* (Kluwer Law International 2009).
3. *The Impact of Union Citizenship on the EU's Market Freedoms* (Hart Publishing 2016).

Articles

4. Adam, S and Elsuwege, P, 'Citizenship rights and the federal balance between the European Union and its Member States: Comment on Dereci' [2012] 37(2) *European Law Review*.
5. Hanf D, 'Reverse discrimination in EU law: constitutional aberration, constitutional necessity or judicial choice?' [2011] 18(1-2) *Maastricht Journal*.
6. Kochenov D, 'A real european citizenship: a new jurisdiction test: a novel chapter in the development of the union in europe' [2011] 18 *Columbia Journal of European Law*.
7. Lenaerts K, 'Civis europaeus sum': from the cross-border link to the status of citizen of the Union' [2011] 3 *Online Journal on free movement of workers within the European Union*.
8. Mataija M, 'Internal situations in community law: an uncertain safeguard of competences within the internal market' [2009] 5 *Croatian Yearbook of European Law and Policy*.
9. O'Leary S, 'The past, present and future of the purely internal rule in eu law' [2009] 44 *The Irish Jurist*.
10. Tryfonidou A, *The Outer Limits of Article 28 EC: Purely Internal Situations and the Development of the Court's Approach Through the Years* (September 21, 2007) available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1029248> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1029248>.
11. 'In search of the aim of the EC free movement of persons provisions: has the Court of Justice missed the point?' [2009] 46 *Common Market Law Review*.
12. 'Reverse discrimination in purely internal situations: an incongruity in a citizens' Europe' [2008] 35(1) *Legal Issues of Economic Integration*.

Cases

13. Case 115/78 *J. Knoors v Staatssecretaris van Economische Zaken* [1979] ECR-00399
14. Case 175/78 *The Queen v Vera Ann Saunders* [1979] ECR-01129.
15. Case 52/79 *Procureur du Roi v Marc J.V.C. Debaeve and others* [1980] ECR-00833.
16. Case 266/81 *Società Italiana per l'Oleodotto Transalpino (SIOT) v Ministero delle finanze, Ministero della marina mercantile, Circonscrizione doganale di Trieste and Ente autonomo del porto di Trieste* [1983] ECR-00731.
17. Case 286/81 *Criminal proceedings against Oosthoek's Uitgeversmaatschappij BV* [1982] ECR-04575.
18. Joined cases 35 and 26/82 *Elestina Esselina Christina Morson v State of the Netherlands and Head of the Plaatselijke Politie within the meaning of the Vreemdelingenwet; Sweradjie Jhanjan v State of the Netherlands* [1982] ECR-03723
19. Case 180/83 *Hans Moser v Land Baden-Württemberg* [1984] ECR-02539.
20. Case 407/85 *3 Glocken GmbH and Gertraud Kritzinger v USL Centro-Sud and Provincia autonoma di Bolzano* [1988] ECR-04233.
21. Case 98/86 *Criminal proceedings against Arthur Mathot* [1987] ECR-00809.
22. Joined cases C-297/88 and C-197/89 *Massam Dzodzi v Belgian State* [1990] ECR I-03763.

23. C-41/90 Klaus Höfner and Fritz Elser v Macrotron GmbH [1991] ECR I-01979.
24. C-47/90 Établissements Delhaize frères and Compagnie Le Lion SA v Promalvin SA and AGE Bodegas Unidas SA [1992] ECR I-03669.
25. C-112/91 Hans Werner v Finanzamt Aachen-Innenstadt [1993] ECR I-00429 para 17; discussed in more details in C-112/91 Hans Werner v Finanzamt Aachen-Innenstadt [1993] ECR I-00429, Opinion of AG Darmon.
26. C-419/92 Ingetraut Scholz v Opera Universitaria di Cagliari and Cinzia PorceddaScholz [1994] ECR I-00505.
27. C-18/93 Corsica Ferries Italia Srl v Corpo dei Piloti del Porto di Genova [1994] ECR I-01783
28. C-363/93 René Lancry SA v Direction Générale des Souanes and Société Dindar Confort, Christian Ah-Son, Paul Chevassus-Marche, Société Conforéunion and Société Dindar Autos v Conseil Régional de la Réunion and Direction Régionale des Douanes de la Réunion [1994] ECR I-03957.
29. C-384/93 Alpine Investments BV v Minister van Financiën [1995] ECR I-01141.
30. C-415/93 Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman and others and Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman [1995] ECR I-04921
31. C-96/94 Centro Servizi Spediporto Srl v Spedizioni Marittima del Golfo Srl [1995] ECR I-02883.
32. Joined cases C-321/94, C-322/94, C-323/94 and C-324/94 Criminal proceedings against Jacques Pistre (C-321/94), Michèle Barthes (C-322/94), Yves Milhau (C-323/94) and Didier Oberti (C-324/94).
33. Reference for a preliminary ruling: Cour de cassation - France [1997] ECR I-02343.
34. C-299/95 Friedrich Kremzow v Republik Österreich [1997] ECR I-02629.
35. C-299/95 Friedrich Kremzow v Republik Österreich [1997] ECR I-02629.
36. C-234/97 Teresa Fernández de Bobadilla v Museo Nacional del Prado, Comité de Empresa del Museo Nacional del Prado and Ministerio Fiscal [1999] ECR I-04773.
37. C-97/98 Peter Jägerskiöld v Torolf Gustafsson [1999] ECR I-07319.
38. C-448/98 Criminal proceedings against Jean-Pierre Guimont [2000] ECR I-10663.
39. C-141/99 Algemene Maatschappij voor Investeren en Dienstverlening NV (AMID) v Belgische Staat [2000] ECR I-11619.
40. C-60/00 Mary Carpenter v Secretary of State for the Home Department [2002] ECR I-06279
41. C-300/01 Doris Salzmann [2003] ECR I-04899.
42. C-293/02 Jersey Produce Marketing Organisation Ltd v States of Jersey and Jersey Potato Export Marketing Board [2005] ECR I-09543.
43. C-152/03 Hans-Jürgen Ritter-Coulais and Monique Ritter-Coulais v Finanzamt Gernersheim [2006] ECR I-01711.
44. C-458/03 Parking Brixen GmbH v Gemeinde Brixen and Stadtwerke Brixen AG [2005] ECR I-08585.
45. C-470/04 N v Inspecteur van de Belastingdienst Oost/kantoor Almelo [2006] ECR I-07409.
46. Joined cases C-570/07 and C-571/07 José Manuel Blanco Pérez and María del Pilar Chao Gómez v Consejería de Salud y Servicios Sanitarios (C-570/07) and Principado de Asturias (C-571/07) [2010] ECR I-04629.
47. C-245/09 Omalet NV v Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [2010] ECR I-13771.
48. C-197/10 Unió de Pagesos de Catalunya v Administración del Estado [2011] ECR I-08495 .
49. Joined cases C-197/11 and C-203/11 Eric Libert and Others v Gouvernement flamand (C-197/11) and All Projects & Developments NV and Others v Vlaamse Regering (C-203/11) [2013] ECLI:EU:C:2013:288.
50. C-268/15 Fernand Ullens de Schooten v État belge [2016] ECLI:EU:C:2016:874.