Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
М. ВОВЕК
представено на 27 октомври 2016 година[1]

Дело C-551/15

Pula Parking d.o.o.
срещу
Sven Klaus Tederahn

(Преюдициално запитване, отправено от Općinski sud u Puli-Pola (Общински съд Пула, Хърватия)

„Прилагане на правото на Съюза във времето — Договор за услуги — Договор между публично предприятие и частно лице — Acta iure imperii — Приложно поле на Регламент № 1215/2012 — Нотариална и съдебна дейност — Понятие за съд или правораздавателен орган“

I – Въведение

1. Г-н Tederahn (наричан по-нататък „длъжникът“) е с местожителство в Германия. През 2010 г. той спира автомобила си на паркомясто в град Пула, Хърватия. Той не плаща талон за паркиране. Пет години по-късно публичното предприятие Pula Parking d.o.o. (наричано по-нататък „Pula Parking“ или „взискателят“), което стопанисва въпросния паркинг, подава заявление до нотариус в Хърватия да издаде разпореждане за принудително изпълнение срещу длъжника. Длъжникът обжалва разпореждането за принудително изпълнение. В съответствие с приложимата национална процесуална уредба преписката се изпраща на компетентния национален съд, Općinski sud u Puli-Pola (Общински съд Пула, Хърватия), който е запитващата юрисдикция по настоящото дело.

2. Запитващата юрисдикция иска да установи дали настоящият случай попада в приложното поле на Регламент (ЕС) № 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (наричан по-нататък „Регламентът“)[2]. Тя поставя по-конкретно два въпроса. Първо, като се има предвид, че взискателят е публично предприятие и изпълнява публични задачи, попада ли делото в обхвата на понятието за граждански и търговски дела? Второ, когато издават заповеди за изпълнение, хърватските нотариуси попадат ли в обхвата на Регламента, който се отнася до „съдебни решения“, постановени от „съд или правораздавателен орган“?

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 г. (ОВ L 351, 2012 г., стр. 1).

II – Правна уредба

A – *Правото на Съюза*

1. Регламент № 1215/2012

3. В съображенията на Регламента се предвижда следното:

„(10) В приложното поле на настоящия регламент следва да се включат всички основни граждански и търговски дела с изключение на някои ясно определени дела […].

[…]

(15) Правилата за компетентността следва да са във висока степен предвидими и основани на принципа, че компетентността по правило се основава на местоживеенето на ответника. […]

(16) Наред с местоживеенето на ответника следва да съществуват алтернативни основания за компетентност, които са основани на тясна връзка между съда и процесуалното действие или с оглед да се улесни доброто правораздаване […]“.

4. Член 1, параграф 1 от Регламента гласи:

„Настоящият регламент се прилага по граждански и търговски дела, независимо от естеството на съда или правораздавателния орган. Той не обхваща, по-специално, данъчни, митнически или административни дела, нито отговорността на държавата за действия или бездействия при упражняването на държавна власт (acta iure imperii)“.

5. Член 1, параграф 2 изключва редица въпроси от приложното поле на Регламента, в това число въпросите на несъстоятелността, социалната сигурност, арбитража, издръжката и завещанията и наследяването.

6. Член 2 съдържа списък с определения, включително следното:

„а) „съдебно решение“ означава всяко съдебно решение, постановено от съд или правораздавателен орган на държава членка, както и да се нарича съдебното решение, включително декрет, разпореждане, решение или заповед за изпълнение, както и решение за определяне на разноските от служител на съда.

За целите на глава III „съдебно решение“ включва временни, включително обезпечителни, мерки, постановени от съд или правораздавателен орган, който по силата на настоящия регламент е компетентен по съществото на делото. То не включва временна, включително обезпечителна, мярка, която е постановена от такъв съд или правораздавателен орган без призоваване на ответника, освен ако решението, съдържащо мярката, е връчено на ответника преди изпълнението“.

7. Член 3 предвижда:

„За целите на настоящия регламент понятието „съд“ включва следните органи, доколкото те са компетентни по въпросите, които попадат в приложното поле на настоящия регламент:

а) в Унгария — при бързи производства за платежни нареждания (fizetési meghagyásos eljárás) — нотариуса (közjegyző);

б) в Швеция — при бързи производства за платежни нареждания (betalningsföreläggande) и оказване на помощ (handräckning) — органа по изпълнението (Kronofogdemyndigheten)“.

8. Член 4 закрепва общото правило, че компетентни са съдилищата на държавата членка по местоживеенето на ответника.

9. Член 7, параграф 1, буква а) предвижда, че по дела, свързани с договор, исковете могат да бъдат предявявани и в съдилищата по мястото на изпълнение на въпросното задължение. В член 7, параграф 1, буква б) се уточнява, че мястото на изпълнение в случай на продажба на стоки е мястото, където съгласно договора са доставени или е трябвало да бъдат доставени стоките. В случай на предоставяне на услуги това е мястото, където услугите са били предоставени или е трябвало да бъдат предоставени. Член 7, параграф 1, буква в) предвижда, че във всички останали случаи се прилага общото правило по член 7, параграф 1, буква а).

10. Член 24, параграф 1, втора алинея гласи, че по дела, които имат за предмет договор за наем на недвижим имот за максимален срок от шест месеца, компетентни са и съдилищата на държавата членка, в която е разположен имотът.

11. Член 66 предвижда, че Регламентът се прилага по отношение на съдебни производства, образувани на или след 10 януари 2015 г.

Б – *Националното право*

1. Законът за принудителното изпълнение

12. Съгласно член 278 от Ovršni zakon (Закон за принудителното изпълнение)[3] нотариусите се произнасят по заявленията за допускане на принудително изпълнение въз основа на автентичен акт в съответствие с разпоредбите на този закон.

13. В съответствие с член 279, параграфи 1 и 3 от Закона за принудителното изпълнение териториално компетентен да се произнася по заявлението за допускане на принудително изпълнение е нотариусът, чиято кантора се намира в областта (региона) по местожителството или седалището на длъжника. Ако заявлението за допускане на принудително изпълнение е подадено до нотариус, който не е териториално компетентен, съдът го отхвърля.

14. Видно от акта за преюдициално запитване, по силата на член 282, параграф 3 от Закона за принудителното изпълнение нотариусът, до когото в определения срок е подадена допустима и обоснована частна жалба срещу издаденото от него разпореждане, изпраща преписката за разглеждане до компетентния съд. Съдът се произнася с решение по частната жалба по реда на членове 57 и 58 от същия закон.

3 — Narodne novine (Държавен вестник), бр. 112/12, 25/13, 93/14.

2. Наредбите за паркирането

15. Съгласно акта за преюдициално запитване паркирането в Пула се урежда с Наредбата за организиране на заплащането и контрола на паркирането в обществени паркинги от 16 декември 2009 г.[4] и от 11 февруари 2015 г. (наричана по-нататък „Наредбата за паркирането“)[5].

16. Съгласно член 1, параграф 2 от Наредбата за паркирането дружеството Pula Parking отговаря за техническите и организационните дейности, събирането на таксите, контрола върху паркирането на автомобилите, поддръжката и почистването, както и за други дейности по отношение на обществените платени паркинги. Това дружество е публично предприятие, собственост на град Пула.

17. Наредбата за паркирането освен това предвижда, че ползвателите на паркоместа сключват договор с Pula Parking, издава им се талон за паркиране с валидност 24 часа и приемат приложимите общи условия. Ползвателите трябва да платят талона в срок от осем дни, след което започват да се начисляват лихви и разноски.

III – Фактите, производството и преюдициалните въпроси

18. На 8 септември 2010 г. длъжникът спира автомобила си на обществен паркинг в град Пула на хърватското крайбрежие. При отпътуването си той не заплаща сумата от 100 HRK (около 13 EUR), която дължи за еднодневния талон за паркиране. Той не заплаща посочената сума и в предвидения за това осемдневен срок, преди върху тази сума да започнат да се начисляват законни лихви.

19. На 1 юли 2013 г. Хърватия се присъединява към Европейския съюз.

20. На 27 февруари 2015 г. взискателят Pula Parking, търговско дружество, което е собственост на град Пула и което по силата на решение на този публичен субект стопанисва въпросния паркинг, предприема действия за принудително изпълнение на това задължение. На този ден взискателят подава заявление до нотариус в Пула въз основа на „автентичен акт“ да издаде разпореждане за принудително изпълнение срещу длъжника за сумата от 100 HRK. Този акт е извлечение от счетоводните книги на взискателя, от което се установява вземането му спрямо длъжника.

21. Разпореждането за принудително изпълнение е издадено на 25 март 2015 г. На 21 април 2015 г. длъжникът го оспорва и в съответствие с член 282, параграф 3 от Закона за принудителното изпълнение преписката е изпратена на Općinski sud u Puli-Pola (Общински съд Пула), който е запитващата юрисдикция. Пред тази юрисдикция длъжникът поддържа, че нотариусът не е нито *материално*, нито *териториално* компетентен да разпорежда принудително изпълнение въз основа на автентичен акт спрямо граждани на други държави — членки на Съюза.

22. При тези условия Općinski sud u Puli-Pola (Общински съд Пула) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Приложим ли е в конкретния случай Регламент (ЕС) № 1215/2012 предвид естеството на правоотношението между страните в спора?

4 — Službene novine Grada Pule (Официален вестник на град Пула), бр. 21/09.

5 — Službene novine Grada Pule (Официален вестник на град Пула), бр. 3/15.

2) Отнася ли се Регламент [...] № 1215/2012 и за компетентността на нотариусите в Република Хърватия?“.

23. Писмени становища представят взискателят, длъжникът, хърватското, германското и швейцарското правителство, както и Европейската комисия. Заинтересованите субекти, взели участие в писмената фаза на производството, с изключение на германското и швейцарското правителство, представят и устни становища в съдебното заседание от 14 юли 2016 г.

IV – Анализ

A – *Допустимост*

1. Съответствие на преюдициалното запитване с хърватското право

24. Длъжникът твърди, че преюдициалното запитване трябва да бъде отхвърлено, поради това че актът за преюдициално запитване не отговаря на изискванията на хърватското право. В това отношение длъжникът отбелязва по-конкретно, че запитването е отправено под формата на писмо, а не под формата на съдебно определение. Той добавя, че е обжалвал акта за преюдициално запитване пред националните съдилища.

25. Съгласно установената съдебна практика Съдът не проверява „дали актът за преюдициално запитване е постановен съобразно националните правила за съдебната организация и съдопроизводството. Следователно Съдът е длъжен да се съобразява с акта за преюдициално запитване, постановен от юрисдикция на държава членка, доколкото той не е отменен в рамките на евентуално предвидените в националното право способи за правна защита“ [6].

26. В този смисъл, що се отнася до конкретната форма на запитването, цитираната по-горе съдебна практика потвърждава, че това е въпрос, който е изцяло от компетентността на националните съдилища. Освен това, що се отнася до евентуалното обжалване на национално равнище, Съдът не е информиран актът за преюдициално запитване в случая да е бил отменен. Всъщност Съдът изобщо не е официално уведомяван за образувано производство по обжалване. Затова Съдът остава надлежно сезиран, докато и ако запитващата юрисдикция не го уведоми, че оттегля запитването си [7].

27. По тези причини нито един от описаните по-горе доводи на длъжника не поставя под съмнение допустимостта на отправеното от националната юрисдикция запитване.

2. Приложимост ratione temporis на правото на Съюза

28. Разглежданото договорно задължение възниква на 8 септември 2010 г. Хърватия се присъединява към Европейския съюз едва на 1 юли 2013 г. Регламент № 1215/2012 влиза в сила на 10 януари 2015 г. При тези обстоятелства стои въпросът дали Регламентът е приложим ratione temporis.

6 — Решение от 11 юли 1996 г., SFEI и др. (C-39/94, EU:C:1996:285, т. 24); вж. също решения от 14 януари 1982 г., Reina (C-65/81, EU:C:1982:6, т. 7) и от 11 април 2000 г., Deliège (C-51/96 и C-191/97, EU:C:2000:199, т. 29).

7 — Акцентът тук всъщност пада върху това, че е необходимо решение на *запитващата* юрисдикция, а не непременно на *въззивната* инстанция. В съответствие с практиката на Съда задача на запитващата юрисдикция е да съобрази последиците от евентуалната въззивна отмяна на акта за преюдициално запитване: вж. решение от 16 декември 2008 г., Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, по-конкретно т. 93 и 97).

29. Съгласно член 2 от Акта за присъединяване на Хърватия (наричан по-нататък „Актът за присъединяване“)[8] на 1 юли 2013 г. правото на Съюза става незабавно обвързващо за Хърватия[9].

30. Член 66 от Регламента предвижда, че той се прилага „по отношение на съдебни производства, образувани […] на или след 10 януари 2015 г.“

31. В настоящия случай изпълнителното производство е образувано на 27 февруари 2015 г. Частната жалба срещу разпореждането е подадена на 21 април 2015 г.

32. От изложеното по-горе следва, че съдържащите се в Регламента правила относно компетентността и изпълнението са напълно приложими в Хърватия към релевантния момент, тоест към момента на образуване на производството, независимо коя дата се приеме за меродавна в това отношение — 27 февруари 2015 г. или 21 април 2015 г.

33. Няма значение, че релевантните за това изпълнително производство факти са настъпили преди присъединяването на Хърватия. Както обяснявах по друг повод, принципът за незабавна приложимост на правото на Съюза към продължаващите правоотношения позволява те да бъдат изменени за в бъдеще[10]. Още по-важно в контекста на разглежданото тук запитване е, че приложимостта на новите правила на Съюза, включително по отношение на факти, настъпили преди присъединяването, е естествена последица, когато става дума за норми в областта на принудителното изпълнение и процеса. Всъщност е съвсем обичайно изпълнението на изискуеми вземания да се урежда от правилата, действащи към момента на образуване на изпълнителното производство, а не от процесуалните норми в сила към момента на подписване на първоначалния договор.

34. Този извод се потвърждава и от практиката на Съда относно прилагането във времето на правилата на Съюза относно компетентността и изпълнението. Например по дело Collin[11] Съдът е разглеждал случай, свързан с трудов договор, подписан и прекратен преди влизането в сила на Брюкселската конвенция, която предшества Регламента[12]. Производството е било образувано след влизането ѝ в сила. Съдът потвърждава, че за да са приложими правилата относно компетентността и изпълнението, „единственото необходимо и достатъчно условие […] е съдебното производство да е образувано след [датата на влизане в сила на Регламента]“[13].

8 — Акт относно условията за присъединяване на Република Хърватия и промените в Договора за Европейския съюз, Договора за функционирането на Европейския съюз и Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 112, 2012 г., стр. 21).

9 — Доколкото в Акта за присъединяване или приложенията към него не е предвидено друго. Подобни изключения не са приложими в настоящия случай.

10 — Вж. заключението ми по дело Nemec (C-256/15, EU:C:2016:619, т. 25—44).

11 — Решение от 13 ноември 1979 г., Sanicentral/René Collin (C-25/79, EU:C:1979:255, т. 6). Съдебната практика, разработена във връзка с Регламент № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 12, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 74) и с Брюкселската конвенция от 27 септември 1968 г. относно компетентността и изпълнението на съдебните решения по граждански и търговски дела (ОВ L 299, 1972 г., стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 10, стр. 3), които предшестват Регламент № 1215/2012, важи и за Регламент № 1215/2012, когато съответните разпоредби „могат да се квалифицират като равнозначни“. Необходимостта от гарантиране на тълкувателна приемственост на тези актове е припомнена и в съображение 34 от Регламент № 1215/2012. Вж. например решение от 11 април 2013 г., Sapir и др. (C-645/11, EU:C:2013:228, т. 31 и цитираната съдебна практика).

12 — Дело Collin се отнася до Брюкселската конвенция, но съдебната практика може да се отнесе и към настоящия случай. Член 54 от тази конвенция също изрично предвижда, че тя се прилага към производства, образувани след влизането ѝ в сила (вж. бележка под линия 11 по-горе). От по-новата съдебна практика, конкретно по отношение на прилагането на Регламент № 1215/2012 във времето и присъединяването на нови държави членки, вж. заключението на генералния адвокат Kokott по дело Kostanjevec (C-185/15, EU:C:2016:397, т. 24 и сл.).

13 — По по-широка аналогия същият подход е възприет и в контекста на принудителното изпълнение след присъединяването на наложени преди присъединяването (административни) задължения: вж. решение от 14 януари 2010 г., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

35. Като оспорва приложимостта ratione temporis на правото на Съюза в настоящия случай, длъжникът се позовава на определение VG Vodoopskrba на Съда [14]. По това дело Съдът приема, че въпросът не е от неговата компетентност, но съображението му е, че запитващата юрисдикция иска тълкуване на правото на Съюза във връзка с материалноправните разпоредби на договор, сключен и очевидно частично изпълнен преди присъединяването на Хърватия към Европейския съюз. Това потенциално би довело до преоценка на минали събития, предхождащи присъединяването. За разлика от това настоящият случай се отнася само до (текущо и по естеството си насочено към бъдещето) принудително изпълнение на парично задължение, като изпълнителното производство очевидно е образувано след присъединяването.

36. Ето защо според мен Съдът е компетентен ratione temporis да отговори на поставените от запитващата юрисдикция въпроси за тълкуването на Регламент № 1215/2012.

3. Хипотетичност на втория въпрос

37. Не е сигурно дали вторият въпрос на националната юрисдикция не е хипотетичен. Този проблем е разгледан по-нататък, в точки 56—61 от настоящото заключение, в рамките на общия анализ на втория въпрос.

Б – *По същество*

1. Първи въпрос

38. Националната юрисдикция иска да се установи дали настоящият случай попада в приложното поле на Регламента. Във връзка с това тя изтъква „естеството на правоотношението между страните“. Под това аз разбирам, че националната юрисдикция иска да се определи дали делото спада към категорията на „гражданските и търговските дела“, като се има предвид, че взискателят е публично предприятие и изпълнява публични задачи, и като се има предвид видът на разглеждания договор.

39. По изложените по-нататък съображения смятам, че делото несъмнено спада към тази категория.

40. Понятието „граждански и търговски дела“ е самостоятелно понятие на правото на Съюза [15]. То се определя „основно [от] обстоятелствата, които характеризират естеството на правоотношенията между страните по спора или [...] предмета на същия“ [16].

41. В настоящия случай взискателят отдава паркомясто под наем на длъжника.

42. В писмените си изявления длъжникът поддържа, че договорът между страните в главното производство е договор за наем, а не договор за услуги. Според длъжника това води и до съкращаване на давностния срок за вземанията въз основа на договора. Поради това той оспорва компетентността на хърватските нотариуси по националното право, като твърди, че съгласно хърватското законодателство споровете във връзка с договори за наем са подведомствени на съдилищата.

14 — Определение от 5 ноември 2014 г. (C-254/14, EU:C:2014:2354).

15 — Решение от 15 февруари 2007 г., Lechouritou и др. (C-292/05, EU:C:2007:102, т. 29 и цитираната съдебна практика).

16 — Решение от 11 април 2013 г., Sapir и др. (C-645/11, EU:C:2013:228, т. 32 и цитираната съдебна практика).

43. Дали тези доводи са състоятелни, следва да прецени националният съд. Това няма значение за въпроса, пред който е изправен Съдът, а именно дали делото във връзка с този договор попада в категорията на „гражданските и търговските дела“ по смисъла на Регламента [17].

44. По принцип както делата относно договори за наем, така и делата относно договори за услуги могат да попадат в обхвата на понятието „граждански и търговски дела“, в което „следва да се включват всички основни граждански и търговски дела с изключение на някои ясно определени дела“ [18]. Изключенията трябва да се тълкуват стеснително [19].

45. Когато става дума за договор между два частноправни субекта за предоставянето на паркомясто, в общия случай съответното дело би спадало към категорията на гражданските и търговските дела. В случая това не е сигурно, тъй като взискателят е публично предприятие и правомощията му са предоставени с акт на орган на публичната власт [20].

46. Следователно възниква въпросът дали поради това обстоятелство делото относно сделката между страните остава извън приложното поле на Регламента.

47. Според мен това не е така по следните причини.

48. Член 1, параграф 1 от Регламента изрично изключва от приложното му поле „данъчни, митнически или административни дела [и дела относно] отговорността на държавата за действия или бездействия при упражняването на държавна власт (acta iure imperii)“. Това изключение е потвърдено и доуточнено в съдебната практика, в която се приема, че „споровете между органи на публичната власт и частноправни субекти остават извън приложното поле на [Регламента] само когато съответният орган действа при упражняване на властнически правомощия“ [21].

49. По настоящото дело няма причина да се приеме, че в случая договорът за паркиране представлява „acta iure imperii“, т.е. акт на упражняване на властнически правомощия. Вярно е, че взискателят извършва дейност, която му е възложена с акт на орган на публичната власт. Самата дейност обаче, а именно отдаването под наем на паркоместа, е обичайна търговска дейност. Наистина извършването на тази дейност е възложено на взискателя с акт на орган на публичната власт, но това само по себе си не я превръща автоматично в „acta iure imperii“. Нищо в преписката по делото не сочи, че при изпълнението на задачата си взискателят упражнява властнически правомощия, при което не важат нормите, уреждащи правоотношенията между частни лица [22]. Всъщност, видно от акта за преюдициално запитване, в свое решение Ustavni sud (Конституционният съд на Хърватия) потвърждава, че този тип договори се уреждат именно от нормите на частното право.

50. Нещо повече, сумата, която взискателят иска от длъжника, явно е възнаграждение за предоставената от взискателя услуга. Нищо в преписката по делото не позволява да се приеме, че тази сума представлява наказание или санкция.

17 — То би могло да има значение от гледна точка на специалните основания за компетентност, предвидени в Регламента (член 7 се отнася до договорите за услуги, а член 24 — до договорите за наем на недвижими имоти), но това не се отразява на изложения по-нататък анализ.

18 — Вж. съображение 10 от Регламента.

19 — Вж. например решение от 23 октомври 2014 г., flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, т. 27).

20 — Вж. по-горе, т. 15 и сл.

21 — Решение от 1 октомври 2002 г., Henkel (C-167/00, EU:C:2002:555, т. 26 и цитираната съдебна практика).

22 — Решение от 1 октомври 2002 г., Henkel (C-167/00, EU:C:2002:555, т. 30).

51. Този извод не намира опровержение във факта, че взискателят е дружество, което е изцяло притежавано от публичен субект. Видът на собствеността сам по себе си не е причина да се приеме, че е налице хипотеза, равнозначна на тази, в която въпросната държава членка упражнява правомощия на публична власт. Подобно съображение важи още повече, когато поведението на притежаваното от държавата дружество е като на всеки действащ на пазара икономически оператор [23].

52. По изложените съображения предлагам на Съда да отговори на първия въпрос на националната юрисдикция, както следва: Регламент № 1215/2012 се прилага при обстоятелства като тези в настоящия случай, при които е сключен договор за ползване на паркомясто между частно лице, от една страна, и публично предприятие, от друга, ако последното не действа при упражняване на властнически правомощия.

2. Втори въпрос

53. С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали Регламентът се отнася и до „компетентността на нотариусите в Република Хърватия“.

54. Националната юрисдикция не посочва изрично конкретните разпоредби от Регламента, с които е свързан въпросът ѝ. В крайна сметка обаче проблемът е дали, когато издават разпореждания за принудително изпълнение, хърватските нотариуси могат да бъдат окачествени като „съдилища или правораздавателни органи“, постановяващи „съдебни решения“ по смисъла на Регламента.

55. По изложените по-нататък съображения считам, че нотариусите не са „съдилища или правораздавателни органи“ в този смисъл.

а) Допустимост

56. Преди да премина към същността на въпроса, трябва да разгледам предварителния въпрос за допустимостта.

57. В случая длъжникът подава частна жалба срещу издаденото от нотариуса разпореждане за принудително изпълнение. В резултат от това компетентността преминава към хърватските съдилища. Щом нотариусът вече не е компетентен по спора, не означава ли това, че вторият въпрос на националната юрисдикция е чисто хипотетичен и следователно недопустим?

58. Според мен не.

59. Съгласно постоянната съдебна практика отправените от национална юрисдикция въпроси се ползват с презумпция за релевантност [24]. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси.

23 — Решение от 23 октомври 2014 г., flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, т. 37).

24 — Вж., от по-новата съдебна практика, решение от 11 ноември 2015 г., Pujante Rivera (C-422/14, EU:C:2015:743, т. 20 и цитираната съдебна практика).

60. Според мен в настоящия случай тази презумпция за релевантност не е недвусмислено оборена. Не е ясно какви биха били последствията за националното производство, ако Съдът отговори отрицателно на втория въпрос. От една страна, възможно е този отговор в крайна сметка да няма никакви последствия, след като делото вече е висящо пред националния съд, а не пред нотариуса. От друга страна, отговорът на втория въпрос — ако е отрицателен, разбира се — може и да наложи извод за порочност на цялото национално производство. Това зависи от националното право и съответно преценката е от компетентността на националния съд, а не на Съда на ЕС.

61. Затова считам, че вторият въпрос е допустим.

б) По същество

i) Съображения относно изменението на Регламент № 1215/2012 с оглед на присъединяването на Хърватия

62. Понятието „съд или правораздавателен орган“ не е определено в Регламента. Член 3 обаче гласи, че понятието „съд“ изрично включва унгарските нотариуси при бързи заповедни производства и шведския орган по изпълнението при бързи заповедни производства и производства за оказване на помощ. Не е предвидена обаче подобна разпоредба за хърватските нотариуси, когато издават разпореждания за принудително изпълнение.

63. Регламентът е приет на 12 декември 2012 г., няколко месеца преди присъединяването на Хърватия към Европейския съюз на 1 юли 2013 г., но след публикуването на Акта за присъединяване от 24 април 2012 г., който съдържа списък с технически адаптации на вторичното законодателство [25].

64. Може да се каже, че Регламентът е приет в неудобно междувремие: твърде късно, за да може да бъде технически адаптиран като част от процеса на присъединяване, но твърде рано, за да може Хърватия да окаже влияние върху съдържанието му като държава — членка на Европейския съюз.

65. Поради това хърватското правителство твърди, че просто не е имало възможност нотариусите да бъдат включени в член 3 от Регламента.

66. Макар да разбирам практическите проблеми във връзка с момента на приемане на Регламента, не считам, че трябва да се допуска подобни съображения да оказват влияние върху тълкуването на приложното му поле. Принципът за правна сигурност изисква тълкуването на разпоредбите на правото на Съюза да се основава на текста им. Ако текстът е двусмислен, неясностите трябва да бъдат отстранени, като се вземат предвид контекстът и целта на разпоредбата.

67. Необичайните обстоятелства не оправдават отклоняване от тези общи правила за тълкуването на закона. Опитите да се извеждат общи правила от необикновени случаи не водят до нищо добро. Не бива да се допуска предполагаемата воля на държавата членка, която не се осъществила поради проблем с времето, да въздейства върху тълкуването на правото на Съюза, което всъщност трябва да е еднакво във всички държави членки [26].

25 — Вж. приложение III към Акта за присъединяване.

26 — Следва да се припомни, че няма пречка съответната държава членка да се опита да облече своята воля в законодателна форма посредством обичайните законодателни процедури на равнището на Съюза.

ii) Може ли да се приеме, че когато издават разпореждания за принудително изпълнение, хърватските нотариуси са „съдилища или правораздавателни органи“, постановяващи „съдебни решения“?

– Липса на определение за „съд или правораздавателен орган“

68. Регламентът определя доста широко понятието „съдебни решения“. Определението е ясно отделено от всички национални квалификации за това какво е „съдебно решение“ (на английски „judgment“), като е използван изразът „както и да се нарича съдебното решение“ [27]. Освен това в текстовете на други езици е използван по-общ термин, който се доближава повече до по-широкия английски термин „decision“, „решение“ (например „décision“ на френски, „Entscheidung“ на немски, „beslissing“ на нидерландски, „rozhodnutí“ на чешки език). Посочените в Регламента примери за такива „решения“ са разнообразни: „декрет, разпореждане, решение или заповед за изпълнение, […] решение за определяне на разноските“. Видно е, че тук изрично са включени „заповедите за изпълнение“.

69. Решенията обаче са „съдебни решения“ по смисъла на Регламента само ако са постановени от „съд или правораздавателен орган“ [28]. Терминът „съд [или правораздавателен орган]“ [29] не е определен в Регламента.

70. От по-скоро *институционална* гледна точка естественото значение на термина „съд или правораздавателен орган“ не включва нотариусите, които не са „съдебни органи“ [30], тоест не са част от съдебната система [31]. Функционално погледнато обаче, самото право на Съюза признава „съществените разлики“ между нотариалната и правораздавателната дейност в правните системи [32]. Въпреки че понякога нотариусите може да упражняват правораздавателни функции по определени въпроси, това не е тяхната типична и/или основна роля. Поради това дори и от функционална гледна точка нотариусите не са съдилища „в стриктния [обичайния] смисъл на думата“ [33].

71. В настоящия случай обаче едва ли би могло да се придава голяма тежест на естественото значение на термина „съд или правораздавателен орган“, като се има предвид разнообразието от преводи на този термин в текстовете на други езици. Например на хърватски се говори за „съд“ (sud), на френски — за „юрисдикция“ (juridiction), на испански — за „правораздавателен орган“ (órgano jurisdiccional), на немски — за „съдилище“ (Gericht), на чешки — за „съд“ (soud), на италиански — за „правораздавателни власти“ (autorità giurisdizionale).

27 — Решение от 15 ноември 2012 г., Gothaer Allgemeine Versicherung и др. (C-456/11, EU:C:2012:719, т. 26 и сл.).

28 — Английският термин „judgment“ („съдебно решение“, на хърватски „sudska odluka“) вече съдържа в себе си информацията какъв орган трябва да е приел акта. Другото изискване по член 2, буква а) от Регламента, а именно съдебните решения да са постановени от съд *„на държава членка“*, в случая не е от значение.

29 — В текста на Регламента на английски език термините „court“ („съд“) и „court or tribunal“ („съд или правораздавателен орган“) се използват взаимозаменяемо. Така ги използвам и аз в настоящото заключение. Текстовете на някои други езици са по-последователни и си служат с един термин.

30 — Решения от 2 юни 1994 г., Solo Kleinmotoren (C-414/92, EU:C:1994:221, т. 17) и от 14 октомври 2004 г., Mærsk Olie & Gas (C-39/02, EU:C:2004:615, т. 45).

31 — Понятието „съдебно решение“ все пак обхваща и определени актове, приети от „служител на съда“. Затова тези служители може да се разглеждат като „съд или правораздавателен орган“ (вж. решение от 2 юни 1994 г., Solo Kleinmotoren, C-414/92, EU:C:1994:221, т. 16 и 17). В настоящия случай обаче издаването на разпореждания за принудително изпълнение е възложено *външно*, на нотариусите, тоест извън системата на съда, а не *вътрешно*, в рамките на системата на съда.

32 — Решение от 1 октомври 2015 г., ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637, т. 47).

33 — Вж. съображение 20 от Регламент (ЕС) № 650/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 година относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на решения и приемането и изпълнението на автентични актове в областта на наследяването и относно създаването на европейско удостоверение за наследство (ОВ L 201, 2012 г., стр. 107).

72. Тъй като естественото значение на тези термини не е съвсем безспорно, по-нататък ще разгледам два ключови аспекта на контекста и целта на Регламента, а след това ще предложа решение за настоящия случай.

73. Първо, показателен е член 3 от Регламента. В него унгарските нотариуси и шведските органи по изпълнението (когато приемат определени актове) изрично са определени като „съдилища“ „[з]а целите на настоящия регламент“.

74. Този подход е ясна индикация, че законодателят не е разглеждал унгарските нотариуси и шведските органи по изпълнението като бездруго попадащи в обхвата на понятието „съд или правораздавателен орган“ [34]. Ако беше така, изричното им посочване щеше да е безпредметно. Член 3 очевидно въвежда някакво изключение от или допълнение към естественото значение на понятието „съд или правораздавателен орган“.

75. Затова, противно на твърденията на хърватското правителство, според мен член 3 не бива да се приема просто като уточнение за някои гранични случаи. Това следва и от факта, че както посочих по-горе, нотариусите (и изпълнителните органи [35]) не са „съдилища или правораздавателни органи“ в обичайния смисъл на това понятие. Освен това, ако нотариусите обичайно се смятаха за „съдилища или правораздавателни органи“, quod non, не би било ясно защо тогава е било необходимо изрично да се изтъква това обстоятелство, и то само по отношение на едно конкретно правомощие на унгарските нотариуси, но не и по отношение на други техни правомощия, нито пък по отношение на нотариусите от други държави членки [36].

76. Следователно системата и текстът на членове 2 и 3 от Регламента видимо потвърждават изключването на нотариусите от обхвата на понятието „съд или правораздавателен орган“.

34 — Документите от законодателния процес не съдържат обяснение защо е въведен член 3.

35 — Които, както сочи самото им наименование, по-скоро биха се разглеждали като част от изпълнителната, а не съдебната власт. В друг, свързан законодателен акт те са посочени като „административни органи“ (вж. по-долу бележка под линия 41).

36 — Трябва да отбележа също, че унгарските нотариуси не са включени в еквивалентния член 4, параграф 7 от Регламент (ЕО) № 805/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година за въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания (ОВ L 143, 2004 г., стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 3). За обратното пък вж. бележка под линия 33 относно съображение 20 от Регламент № 650/2012.

77. Второ, от значение са и някои свързани законодателни актове, които уреждат компетентността, признаването и изпълнението в специфични области (и по-общо в гражданския процес)[37]. В тези актове се прилагат множество различни подходи. Някои от тях съдържат изрични определения за „съд“, които са най-разнообразни[38] (а понякога са използвани и дефинирани различни термини)[39]. Други не определят самия основен термин, но съдържат пояснения, например изброяване на конкретни органи, които трябва да се считат за „съдилища“ във всички случаи[40]. Така е в Регламент № 1215/2012[41].

78. Мисълта ми е, че сред отделните актове на правото на Съюза в областта на гражданския процес няма кой знае какво хоризонтално сходство, камо ли единство. Затова систематичният подход не е от голяма полза. Понятието „съд“ очевидно много зависи от правния контекст и целта на съответния акт. В някои случаи е налице ясно изразена воля да се даде конкретно и ad hoc определение, а в други се използва по-общ и неопределен термин (с пояснения).

79. Следователно трябва да се избягва автоматичното пренасяне на определения, които очевидно зависят от конкретния контекст. По същата причина е и проблематично да се установи едно всеобхватно понятие за „съд или правораздавателен орган“ в правото на Съюза.

80. Същевременно, както отбелязват в частност Комисията и хърватското правителство, терминът „court or tribunal“, използван в член 2, буква а) от Регламента, е същият като използвания в член 267 ДФЕС. Явно на повечето езици използваният в Регламента термин е еднакъв с този, с който обичайно се обозначават органите, които могат да отправят преюдициални запитвания до Съда.

81. Има богата съдебна практика по член 267 ДФЕС. Автоматичното ѝ пренасяне обаче е проблематично. Безспорно то е възможно в известна степен[42], но винаги трябва да се има предвид, че определението по член 267 ДФЕС е разработено в различен контекст и с различни цели. Все пак възприетият в член 267 ДФЕС подход дава полезна отправна точка. В края на краищата, той улавя основните характеристики на институцията, която може да се нарече „съд или правораздавателен орган“.

37 — Вж. например Регламент № 805/2004 (европейско изпълнително основание); Регламент № 650/2012 (наследяване); Конвенция от Лугано от 16 септември 1988 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 339, 2007 г., стр. 3); Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета от 27 ноември 2003 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност, с който се отменя Регламент (ЕО) № 1347/2000 (ОВ L 338, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 183); Регламент (ЕО) № 1896/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година за създаване на процедура за европейска заповед за плащане (ОВ L 399, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 9, стр. 108); Регламент (ЕО) № 4/2009 на Съвета от 18 декември 2008 година относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на съдебни решения и сътрудничеството по въпроси, свързани със задължения за издръжка (ОВ L 7, 2009 г., стр. 1); Регламент (ЕС) № 606/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юни 2013 година относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела (ОВ L 181, 2013 г., стр. 4) и Регламент (ЕО) № 861/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 година за създаване на европейска процедура за искове с малък материален интерес (ОВ L 199, 2007 г., стр. 1).

38 — Например терминът „съд“ понякога е определен според приложното поле на Регламента, както е в член 2, параграф 1 от Регламент № 2201/2003 и член 3, параграф 2 от Регламент № 650/2012. И в двата случая държавите членки имат известни задължения да уведомяват Комисията за (извънсъдебните) органи, попадащи в обхвата на дефиницията за „съд“ (член 79 от Регламент № 650/2012; член 68 от Регламент № 2201/2003). Друг използван подход е стриктното придържане към определенията в държавите членки (тоест съдилища са органите, които са определени като такива от всяка съответна правна система). Този подход е приложен в член 62 от Конвенцията от Лугано, на който изрично се позовават германското и швейцарското правителство.

39 — Вж. например член 3, параграф 4 от Регламент № 606/2013, който определя „издаващ[ите] орган[и]“ като „съдеб[ните] орган[и]“ и някои други органи, чиито актове могат да бъдат „обект на контрол от съдебен орган и имат подобна сила и действие като тези на решение на съдебен орган по същия въпрос“.

40 — Съвсем друг подход пък е възприет в Регламент № 861/2007. Той не съдържа определение на основния термин „съд или правораздавателен орган“, но в съображенията се посочва, че този съд или правораздавателен орган трябва в частност да включва лице, квалифицирано да изпълнява длъжността съдия, и следва да зачита правото на справедлив съдебен процес и принципа на състезателен процес (съображения 9 и 27).

41 — Както личи от член 3. Вж. също Регламент № 805/2004. Регламент № 4/2009 не определя термина „съд“, но предвижда, че той обхваща и „административните органи“, изброени в приложение X (там е посочен и шведският орган по изпълнението).

42 — Вж. решение от 19 септември 2006 г., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, т. 47 и 48), в което определението, разработено за целите на член 267 ДФЕС, е използвано при тълкуване на вторичното право.

– Предложение за двучастно определение

82. Как тогава следва да се определя терминът „съд [или правораздавателен орган]“ в контекста на Регламент № 1215/2012? Как могат националните съдилища, от които се иска признаване и изпълнение на актове, издадени от чуждестранни органи, да преценяват дали същите са „съдилища или правораздавателни органи“?

83. Конкретно за целите на Регламент № 1215/2012 предлагам да се възприеме двустепенен подход към понятието „съд и правораздавателен орган“, който включва:

— базово *институционално* определение (което се основава просто на това кои са признатите съдебни структури на държавите членки),

— коригирано, в изключителни случаи, чрез *функционално* определение от правото на Съюза (състоящо се от критериите по член 267 ДФЕС, но приложени стриктно).

84. Подобен двустепенен подход, който би могъл да бъде наречен и просто „институционално определение с предпазител“, по мое мнение най-добре съответства на специфичните цели на Регламент № 1215/2012. От една страна, той позволява по-голямата част от обичайните случаи да бъдат разглеждани бързо. От друга страна, дава възможност по-трудните случаи да бъдат решавани въз основа на съществуващата практика на Съда, макар и прилагана с някои малки изменения.

85. Базовото определение на понятието „съд или правораздавателен орган“ трябва да е просто и да се основава на институционален подход: „съд или правораздавателен орган“ е всеки съдебен орган на държава членка. Това е орган, който е част от съдебната система на държавата членка и е признат като такъв [43].

86. Този институционален подход към определението за „съд или правораздавателен орган“ намира подкрепа в съществуващата практика на Съда [44]. В нея обикновено дори не се обсъжда дали съответният орган е „съд или правораздавателен орган“. Например в съдебната практика *естествено* са приемани за „съдилища“ английският Висш съд (High Court of Justice) [45], нидерландският районен съд (arondissementsrechtsbank) [46] или френският областен съд (tribunal de grande instance) [47].

87. По въпросните дела е обсъждано по-скоро какъв е видът на провежданото производство и дали постановяваният акт е „съдебен“ по смисъла на сегашния член 2, буква а) от Регламента. Това може да е спорно например ако производството е ex parte или пък привременно. С други думи, „функционалният“ или „процесуален“ анализ е релевантен главно за преценката на *акта*, а не на *институцията*, която го приема.

88. Може би най-важното е, че базовото институционално определение за „съд [или правораздавателен орган]“ не само е в съответствие с естественото значение на термина, но и най-добре отразява целта на Регламента. Неговата цел е да гарантира взаимно признаване, както и бързина и предвидимост на правораздаването. Тази цел изисква простота. Това

43 — Макар че това е без значение за настоящия случай, подобно определение по принцип не бива да изключва съдилищата и правораздавателните органи, които са общи за няколко държави членки, като Съда на Бенелюкс (вж. съображение 11 от Регламента).

44 — Вж. решения от 2 юни 1994 г., Solo Kleinmotoren (C-414/92, EU:C:1994:221, т. 17) и от 14 октомври 2004 г., Mærsk Olie & Gas (C-39/02, EU:C:2004:615, т. 45). В тези решения Съдът очевидно използва термина „съдебен орган“ като синоним на термина „съд или правораздавателен орган“.

45 — Решение от 2 април 2009 г., Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219).

46 — Решение от 14 октомври 2004 г., Mærsk Olie & Gas (C-39/02, EU:C:2004:615).

47 — Решение от 21 май 1980 г., Denilauler (C-125/79, EU:C:1980:130).

очевидно не може да се постигне, ако трябва всеки случай да се преценява поотделно. Посочената цел изисква и доверие. Ако съответният орган очевидно е част (или очевидно не е част) от съдебните институции на издаващата държава членка, защо изпълняващата държава членка изобщо да проверява този въпрос, освен в съвсем изключителни случаи[48]?

89. Към тази обща цел има отношение и един практически въпрос: ако базовото определение за „съд или правораздавателен орган“ по смисъла на Регламента все пак се приеме за самостоятелно определение от правото на Съюза, трябва ли Съдът да изисква от националните юрисдикции да проверяват наличието на всички признаци от това определение във всеки отделен случай, в който се иска признаване по реда на Регламента? Трябва ли всеки първоинстанционен съдия в държавата членка X, от когото се иска да допусне изпълнение на съдебно решение, да започне да проверява дали постановилият решението първоинстанционен съд от държавата членка Y е независим и безпристрастен правораздавателен орган, който е създаден със закон, постоянно действащ е и се произнася в състезателно производство?

90. Логичният отговор несъмнено е отрицателен. Всъщност базовият подход не може да е друг, освен институционален: съдилищата и правораздавателните органи, които обичайно са част от съдебната система на държавата членка, трябва просто по презумпция да се смятат за „съдилища или правораздавателни органи“ за целите на Регламента, без да е необходима по-нататъшна индивидуална преценка. Пак ще кажа, това е израз на взаимно доверие: ако категорично и ясно не е доказано друго, което за вас е съд, и за мен ще е съд.

91. Базовото институционално определение има и още една важна практическа последица: то позволява *вътрешно делегиране* на правомощия в структурите на националните съдилища, особено първоинстанционните. Обстоятелството, че издаденият от името на дадена институция акт е подписан само от съдебен секретар, съдебен помощник или друг служител на съда, надлежно оправомощен за това съгласно националното право, обикновено в съкратени или безспорни производства или пък при малък интерес на иска, не поставя под съмнение качеството на институцията като „съд или правораздавателен орган“. Точно кой взема решенията и кой подписва акта, може да е от значение, когато се определя дали актът е „съдебно решение“, но това е отделен въпрос.

92. Обратно, когато държавата членка е решила да делегира съдебни правомощия *външно*, тоест на органи извън съдебната система, не може само заради това съответният орган автоматично да се окачествява като „съд или правораздавателен орган“.

93. Незачитането на това разграничение според мен би било в противоречие с естественото значение на термина „съд или правораздавателен орган“, както и със системата на членове 2 и 3 от Регламента. То би породило и твърде нежелателни и непрактични последици.

94. Макар че в най-честия случай прилагането на базовите правила е най-доброто практическо решение[49], все пак анализът на въпроса не може да приключи дотук. Винаги могат да възникнат неочаквани и извънредни ситуации. Нещо повече, ако се приеме чисто национално институционално определение за „съд или правораздавателен орган“, в крайна сметка всичко ще зависи от държавите членки и избраната от тях организация на съдебните им системи. Това

48 — Това, разбира се, не предопределя преценката дали съответният акт е „съдебно решение“.

49 — Което се потвърждава и от обстоятелството, че от влизането в сила на Брюкселската конвенция преди повече от 40 години Съдът никога не се е занимавал подробно със специфичното значение на термина „съд или правораздавателен орган“ в контекста на тази конвенция.

би означавало да се отрече, че понятието произтича от правото на Съюза[50]. Същевременно създаването на автономно, напълно самостоятелно понятие за „съд“ в правото на Съюза е неподходящо с оглед на следваната цел. По изложените по-горе причини това би довело и до редица практически трудности. В този смисъл определението трябва да има както национално, така и съюзно измерение, съответстващи на първата и втората част от предложения тук подход.

95. Що се отнася до втората част от предложения подход, мога да се сетя за (поне) две ситуации, в които базовото институционално определение може *по изключение* да бъде поставено под съмнение и да се наложи по-нюансирана преценка на въпроса дали съответният орган е съд или правораздавателен орган.

96. Първо, правомощията за постановяване на решения по граждански и търговски дела, по принцип попадащи в приложното поле на Регламента, може да са *вътрешно* делегирани в съдебната система на дадена държава членка, но по начин, който поражда сериозни и очевидни проблеми от конституционна гледна точка за други държави членки. Тук са възможни две хипотези: държавата членка може да реши да определи като „общи съдилища“ в рамките на съдебната си система институции и/или лица, които в други държави членки просто не може да се приемат за такива, независимо от формалната им квалификация[51]. Другата хипотеза, която също би била налице при наистина изключителни обстоятелства, е общите съдилища на дадена държава членка да изпитват функционални смущения, които правят проблематично автоматичното взаимно признаване[52]. И в двете хипотези преценяването на вида на съответните органи въз основа на самостоятелно определение от правото на Съюза би следвало да осигури необходимия коректив.

97. Второ, възможно е дейност, която би могла да се счита за правораздавателна, да е делегирана *външно* — на орган, който на пръв поглед не е част от системата на съдилищата на държавата членка. По всяка вероятност тази втора хипотеза би се срещала доста по-често от първата. Всъщност именно тя е налице в настоящия случай. Тук също би трябвало да е възможно да се приложи по-нюансирано определение за „съд или правораздавателен орган“, основано единствено на правото на Съюза.

98. Какво следва да бъде това определение? По изложените причини считам за неуместно да се възприемат автоматично определения, които са били разработени в различния контекст на други актове от вторичното право.

99. Същевременно, както вече споменах (точка 80 от настоящото заключение), текстът на Регламент № 1215/2012 си служи със същата терминология като тази по член 267 ДФЕС.

100. Има основателни нормативни и прагматични съображения да не се „открива отново колелото“, тоест да не се създават нови определения от нулата. Нормативно погледнато, последователността в правото е важен аспект на предвидимостта и законността. Както посочих в точки 77 и 78 по-горе, разглежданата област вече се характеризира с висока степен на дефиниционна раздробеност. Затова изглежда по-разумно да се потърси постепенно сближаване

50 — А волята на законодателя при приемането на Регламент № 1215/2012 не е била такава, което личи например от обстоятелството, че в първоначалното предложение на Комисията е включено определение за „съд“, обхващащо „всички органи, определени от държава членка“ (член 2, буква в) от предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела, COM(2010) 748 окончателен — COD 2010/0383), но това определение не е възприето.

51 — Това може да се илюстрира с редица очевидно абсурдни примери. Сякаш по-важното обаче е да се подчертае целта на самостоятелната дефиниция в правото на Съюза в такива случаи, която може да е в интерес не толкова на Съюза, колкото на другите държави членки.

52 — Вж., по най-широка аналогия, решение от 5 април 2016 г., Aranyosi и Căldăraru (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 98 и сл.).

между отделните актове, вместо от нищото да се извади поредното ново определение. Прагматично погледнато, критериите по член 267 ДФЕС вече добре отразяват основните характеристики на юрисдикционния орган, който може да бъде определен като „съд или правораздавателен орган“.

101. С оглед на изложеното предлагам в случаи като настоящия, в които се поставя под съмнение базовата институционална квалификация на даден орган, тази квалификация да се подлага на повторна преценка въз основа на характеристиките, които се използват в практиката на Съда по член 267 ДФЕС, за да се установи дали съответният орган е „юрисдикция“. Това означава да се определи дали разглежданият национален орган притежава всички индивидуални характеристики, традиционно включени в това определение, а именно дали е създаден със закон, дали е постоянно действащ, дали юрисдикцията му е задължителна, дали производството пред него е inter partes, тоест състезателно, дали прилага правни норми и дали е независим [53].

102. Стремежът да не се „открива отново колелото“, обаче не е пречка да се изменя или адаптира употребата му. В настоящия случай адаптацията засяга не това *какви* критерии следва да се използват, а по-скоро *как* те следва да бъдат използвани в конкретния контекст на Регламент № 1215/2012.

103. Адаптацията, която предлагам тук, е съобразена с различните цели на механизма на преюдициалното запитване, от една страна, и на Регламента, от друга. Първият установява диалог между съдилища и способства за еднаквото прилагане на правото на Съюза. Вторият е инструмент за взаимно признаване и свободно движение на съдебни решения, което предполага цели като бързина, простота и предвидимост [54], но въз основа на взаимно доверие в наличието на адекватно равнище на съдебна защита.

104. Тази разлика в целите наистина трябва да наложи и различен подход при прилагането на иначе същите критерии. В контекста на допустимостта на преюдициалните запитвания подходът в съдебната практика може да се окачести като по-скоро толерантен — „ако има съмнение, значи е допустимо“. В предходни, по-литературни описания на тази гъвкавост се намеква, че така би било допуснато и преюдициално запитване от Санчо Панса в качеството му на губернатор на остров Баратария [55].

105. Предвид съвсем различния контекст и цел на Регламента обаче според мен същите критерии трябва да се прилагат *стриктно*. Всъщност взаимното доверие изисква яснота и сигурност, че в граничните случаи актовете на органа, които съответната държава членка трябва да изпълни, се издават при достатъчно гаранции за независимост, безпристрастност, състезателност на производството и като цяло спазване на правото на защита. Следователно изброените по-горе критерии (точка 101) не следва да се третират като факултативни или нееднакво важни фактори за обща преценка. Вместо това предлагам да се приемат като списък с изисквания.

106. С други думи, в конкретния контекст на Регламент № 1215/2012 подходът във втората му част — евентуалната функционална преценка за естеството на националния орган, трябва да бъде *стриктен*: всички критерии трябва да бъдат изпълнени, без възможност за компенсиране или обща преценка [56].

53 — Вж. например решение от 17 септември 1997 г., Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, т. 23), наскоро потвърдено с решение от 24 май 2016 г., MT Højgaard и Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347, т. 23).

54 — Решение от 15 ноември 2012 г., Gothaer Allgemeine Versicherung и др. (C-456/11, EU:C:2012:719, т. 26).

55 — Вж. заключението на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer по дело De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, т. 14).

56 — Разбира се, в граничните случаи националните юрисдикции могат (а понякога са длъжни) да се консултират със Съда съгласно член 267 ДФЕС.

107. Накратко, приключвайки със споменатата донкихотовска метафора, ще отбележа, че няма пречка да се разширява обхватът на определението за юрисдикция по смисъла на член 267 ДФЕС и да се допускат въпроси от Санчо Панса в качеството му на губернатор на остров Баратария. В края на краищата, като цяло е добра идея да се отговаря на въпросите, за да се способства за единството и яснотата на правото. Когато обаче става дума за принудително изпълнение на решенията на губернатора Санчо Панса по отношение на лица от други острови, нещата вече стоят другояче.

– Прилагане на този подход в настоящия случай

108. В настоящия случай от акта за преюдициално запитване и представените на Съда становища следва, че хърватските нотариуси видимо не отговарят на базовото институционално определение за „съд или правораздавателен орган“.

109. Могат ли те все пак да бъдат квалифицирани като „съдилища или правораздавателни органи“ на втория етап от предложения подход, тоест чрез прилагане на „списъка с изискванията по член 267 ДФЕС“?

110. Изглежда, че някои от тези критерии са изпълнени в настоящия случай, както посочва най-вече хърватското правителство. Дали наистина е така, в крайна сметка е компетентен да прецени националният съд.

111. Според мен обаче, както отбелязва Комисията и както по-подробно бе обсъдено в съдебното заседание, описаното в акта за преюдициално запитване производство пред хърватските нотариуси оставя силното впечатление, че не е състезателно. Всъщност, като че ли то по дефиниция не може да е такова, щом в случай на същински спор компетентността преминава върху съдилищата на основание член 282, параграф 3 от Закона за принудителното изпълнение.

112. Когато определението за „юрисдикция“ се прилага за целите на член 267 ДФЕС, състезателността на производството не е условие sine qua non. По изложените причини обаче считам, че тя трябва да се смята за задължително условие в дефиницията за „съд или правораздавателен орган“ по смисъла на Регламента.

113. Дори ако съответното производство може (и то лесно) да *стане* състезателно чрез изпращане на делото на друг орган, това само по себе си според мен не е достатъчно, за да се квалифицира изпращащият орган като „съд и правораздавателен орган“ по смисъла на Регламента. Причината е проста: същинската състезателна част от производството с правораздавателен характер ще се развие пред съда, а не пред нотариуса.

iii) Заключение по втория въпрос

114. По изложените причини предлагам на Съда да отговори на втория въпрос на запитващата юрисдикция, както следва: за да бъде квалифициран като „съд или правораздавателен орган“ по смисъла на Регламент № 1215/2012, съответният орган трябва да е съдебен орган на държава членка, част от съдебната ѝ система. В случай на съмнение обаче органът може все пак да се определи като „съд или правораздавателен орган“, ако отговаря на следните критерии: i) да е създаден със закон, ii) да е постоянно действащ, iii) юрисдикцията му да е задължителна, iv) производството пред него да е състезателно, v) да прилага правни норми и vi) да е независим.

V – Заключение

115. Предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси на Općinski sud u Puli-Pola (Общински съд Пула, Хърватия), както следва:

„По първия въпрос

Регламент (ЕС) № 1215/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела се прилага при обстоятелства като тези в настоящия случай, при които е сключен договор за ползване на паркомясто между частно лице, от една страна, и публично предприятие, от друга, ако последното не действа при упражняване на властнически правомощия.

По втория въпрос

За да бъде квалифициран като „съд или правораздавателен орган“ по смисъла на Регламент № 1215/2012, съответният орган трябва да е съдебен орган на държава членка, част от съдебната ѝ система. В случай на съмнение обаче органът може все пак да се определи като „съд или правораздавателен орган“, ако отговаря на следните критерии: i) да е създаден със закон, ii) да е постоянно действащ, iii) юрисдикцията му да е задължителна, iv) производството пред него да е състезателно, v) да прилага правни норми и vi) да е независим“.