РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

7 юни 2007 година *

По дело C-156/04

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 26 март 2004 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-жа M. Patakia и г-н D. Triantafyllou, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Република Гърция, за която се явяват г-н P. Mylonopoulos и г-жа I. Pouli, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник,

* Език на производството: гръцки.

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: г-н P. Jann, председател на състав, г-н E. Juhász (докладчик), г-н J. N. Cunha Rodrigues, г-н M. Ilešič и г-н E. Levits, съдии,

генерален адвокат: г-н L. A. Geelhoed,
секретар: г-жа L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 22 юни 2006 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 14 септември 2006 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С исковата си молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че Република Гърция:

— като прилага спрямо временното използване на територията ѝ на превозни средства, регистрирани в други държави-членки, разпоредбите за мит-

ническия режим временен внос, приложими спрямо превозните средства от трети страни, вместо да приложи разпоредбите на Директива 83/182/ЕИО на Съвета от 28 март 1983 година за освобождаване от данъчно облагане в Общността при временен внос на някои превозни средства от една държава-членка в друга (ОВ L 105, стр. 59; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 1, стр. 66, наричана по-нататък „директивата“),

— като прилага спрямо нарушенията, свързани с деклариране на превозните средства, поставени под режим временен внос на територията ѝ, режим на санкции, които заедно с практиката на административните органи системно да приемат, че обичайното местоживеене на лицето, внасящо превозното средство, е в Гърция, са явно несъразмерни,

— като събира системно данъците, предвидени за окончателния внос на превозните средства, в случай на кражба от едно и също лице на второ превозно средство под режим на временен внос,

не е изпълнила задълженията си по член 90 ЕО и по директивата, и по-специално по член 1 от нея.

Правна уредба

Общностна правна уредба

2 Според първо и второ съображение директивата има за цел да премахне пречките пред свободното движение на хора и пред изграждането на вътрешния пазар, които произтичат от данъчните режими на държавите-членки в областта на временния внос на някои превозни средства.

3 В трето съображение от директивата се посочва, че „[...] в някои случаи трябва да има възможност да се установи със сигурност дали едно лице е в действителност местно лице на определена държава-членка“.

4 Член 1, параграф 1 от директивата предвижда, че при предвидените в нея условия държавите-членки предоставят освобождаване от данъчно облагане при временен внос от други държави-членки на задвижвани с помощта на двигател пътни превозни средства, а именно освобождаване от данък върху оборота, от акцизни данъци и от всеки друг вид данък върху потреблението. Член 1, параграф 3 от директивата изключва освобождаването от данъчно облагане за превозните средства, използвани за търговски цели.

5 Що се отнася до частните превозни средства, по силата на член 3 от директивата освобождаването от данъчно облагане се прилага при временния им внос за използване за лични цели на всеки 12 месеца за срок, не по-дълъг от шест месеца, последователни или не. По отношение на същите превозни средства по силата на член 4 от директивата освобождаването от данъчно облагане се прилага при техния временен внос за използване за служебни цели за срок от шест или седем месеца за всеки дванадесетмесечен период, последователни или не.

6 Както член 3, така и член 4 от директивата подчиняват освобождаването от данъчно облагане на условието лицето, което внася превозното средство, да „е с обичайно местоживеене в една от държавите-членки, различни от държавата-членка на временния внос“, като за лицата, които внасят превозното средство за използване за служебни цели, трябва да са спазени някои допълнителни изисквания.

7 Относно понятието „обичайно местоживеене“ член 7 от директивата, озаглавен „Общи правила за определяне на местоживеенето“, уточнява:

„1. По смисъла на настоящата директива „обичайно местоживеене“ означава мястото, където едно лице обикновено, т.е не по-малко от 185 дни през

календарната година, живее поради своите лични и професионални връзки или, в случай на отсъствие на професионални връзки, поради своите лични връзки, които разкриват тясна обвързаност между лицето и мястото, където живее.

Когато обаче професионалните връзки на едно лице са с място, различно от мястото, с което са личните му връзки, вследствие на което се лицето живее последователно на различни места, разположени в две или повече държави-членки, смята се, че неговото обичайно местоживеене е мястото, с което то има лични връзки, при условие че указаното лице постоянно се връща там. Не е необходимо последното условие да бъде удовлетворено, ако лицето живее в една от държавите-членки с цел изпълнение на задача с определена продължителност. Посещаване на университет или училище не предполага смяна на обичайното местоживеене.

2. Лицата представят всички подходящи доказателства за обичайното си местоживеене, като карти за самоличност или всякакви други действителни документи.

3. Компетентните органи на държавата-членка на вноса могат да поискат да им бъдат предоставени допълнителни сведения или доказателства, когато имат съмнения относно достоверността на заявление по параграф 2 относно обичайното местоживеене, или за целите на определен вид контрол".

8 Член 9, параграф 1 от директивата предвижда, че държавите-членки могат по-конкретно да разрешат по искане на вносителя временен внос за период, по-дълъг от посочените в членове 3 и 4 от тази директива.

9 Член 9, параграф 2 от директивата предвижда:

„Държавите-членки не могат при никакви обстоятелства, преследвайки целите на настоящата директива, да предоставят освобождавания от данъчно облагане в Общността, които са по-неблагоприятни от тези, които те биха предоставили по отношение на превозни средства, произхождащи от трета страна".

10 Най-накрая, член 10, параграф 2 от директивата гласи:

„Когато практическото прилагане на настоящата директива предизвиква трудности, компетентните органи на заинтересованите държави-членки приемат необходимите решения по взаимно съгласие, най-вече в светлината на конвенциите и директивите на Общността относно взаимопомощта".

Национална правна уредба

11 Наредба на министъра на финансите D 247/13 от 1 март 1988 г., изменена със Закон 2187/94 (наричана по-нататък „Наредбата от 1 март 1988 г."), с която директивата е транспонирана във вътрешното право, разрешава с член 1 временния внос, освободен от съответните мита и други данъци, на превозните средства за използване за лични цели, като изключва от този режим превозните средства, използвани за търговски цели.

12 Член 3 от Наредбата от 1 март 1988 г. дава на понятието „обичайно местоживеене" на лицето, внасящо превозното средство, определение, което по същество е идентично със съдържащото се в член 7, параграф 1 от директивата.

13 Член 4 от споменатата наредба, отнасящ се до временния внос за лични цели на превозно средство, различно от използваното за търговски цели, определя периода, през който превозното средство може да се намира на национална територия, на шест месеца, с или без прекъсване, в рамките на дванадесет месеца. Същата разпоредба предвижда, че този срок може да бъде продължен с още девет месеца, освен ако лицето вносител на превозното средство упражнява професионална дейност в Гърция, като в последния случай продължаването е ограничено до не повече от 3 месеца.

14 Що се отнася до временния внос на частно превозно средство, използвано за служебни цели, член 5 от Наредбата от 1 март 1988 г. определя по принцип шестмесечен срок, с или без прекъсване, през който такова превозно средство може да се намира в Гърция. Той изключва ползването от освобождаване от данъчно облагане, ако превозното средство се използва за превоз на хора или за промишлен или търговски превоз на стоки срещу възнаграждение или безплатно.

15 Както член 4, така и член 5 от споменатата наредба подчиняват освобождаването от данъчно облагане на условието заинтересованото лице да е с обичайно местоживеене извън Гърция.

16 Член 15, трета и четвърта алинея от Наредбата от 1 март 1988 г. възпроизвеждат дословно или по същество разпоредбите на член 7, параграфи 2 и 3 от директивата, свързани с доказване на мястото на обичайното местоживеене.

17 Член 133, параграф 2 от Закон 1165/1918 за митническия кодекс (FEK A' 73), в редакцията му, приложима по време на досъдебната процедура по настоящото дело, предвижда:

„Превозните средства от Общността могат да останат временно на национална територия, без да се изисква внасянето на такса за регистрация и на данък върху добавената стойност (ДДС). За предоставянето на това временно

освобождаване [...] сроковете и условията, предвидени в разпоредбите за митническия режим на временен внос на превозни средства от трети страни, внесени временно, се прилагат съответно, при условие че тези превозни средства се реекспортират".

18 Член 18 (озаглавен „Нарушения — Санкции") от Закон 2682/1999, в редакцията му, приложима по време на досъдебната процедура по настоящото дело, предвижда:

„А. Превозни средства от Общността

1. Държането или използването от лица, установени в Гърция, на превозни средства от Общността, без да е изпълнена никоя от формалностите по членове 10 и 11 от настоящия закон, съставлява престъплението контрабанда и се прилагат разпоредбите от митническия кодекс относно контрабандата (Закон 1165/1918, [...]). В тези случаи наказателно преследване не се възбужда, ако засегнатите лица изплатят начисления увеличен данък, определен в минимален размер, предвиден във въпросните разпоредби, и ако се откажат от предвидените срещу акта за начисляване на въпросния данък средства за защита. В случаите, предвидени в този параграф, глобите по параграф А4 от настоящия член не се налагат.

[...]

4. Описаните по-долу нарушения се квалифицират като обикновени митнически нарушения и се наказват, според случая, със следните глоби:

[...]

г) За [...] забавен [...] износ на превозното средство — глоба за всеки ден забава, която се определя по следния начин: превозни средства — частни и от типа Jeep с обем на двигателя до 1 600 cm^3 — 29 EUR; с обем на двигателя 1 601 cm^3 и повече — 59 EUR. Камиони, независимо от обема на двигателя — 29 EUR. Мотоциклети, независимо от обема на двигателя — 14 EUR.

[...]

е) Когато превозното средство, движещо се в рамките на националната територия [...], се управлява от лице, различно от ползващия освобождаване от данъчно облагане, глобата е 733 EUR, ако ползващият освобождаване от данъчно облагане се намира на национална територия към момента на извършване на нарушението. Използването на гореспоменатото превозно средство от лице, различно от ползващия освобождаване от данъчно облагане, води до отмяна на режима по член 14, параграф 2 от настоящия закон, ако към момента на извършване на нарушението ползващият освобождаване от данъчно облагане не се намира на националната територия и разпоредбите на параграф A1 от настоящия член се прилагат спрямо лицето, което не се ползва от освобождаване от данъчно облагане."

19 Член 18, C от Закон 2682/1999, озаглавен „Превозни средства от Общността и от трети страни" пояснява:

„1. Освен налагането на глобите, предвидени в предходните параграфи A4 [...], превозните средства подлежат и на временно спиране от движение с обезпечителна цел, прилагано с акт на митническите органи, установили нарушението, а освобождаването им настъпва след внасянето на дължимите глоби и на останалите възможни предвидени вземания. [...]

[...]"

20 Съгласно член 10, параграф 5 от Закон 2682/1999:

„Превозните средства от Общността могат да бъдат реекспортирани в други държави — членки на Европейския съюз, или да бъдат изнесени в трети страни преди установяване на дължимата такса за регистрация“.

21 Накрая, член 12, параграф 1, буква г) от Наредбата от 1 март 1988 г., чието заглавие е „Кражба на превозни средства“, предвижда:

„1. Ползващият освобождаване от данъчно облагане, който съобщи за кражба на превозното средство, което е получил под режим временен внос, [...] не е длъжен да внесе митата или други данъци, приложими за откраднатото превозно средство [...], при условие че ползващият освобождаване от данъчно облагане не участва в бъдещо противоправно използване на превозното средство в Гърция и доколкото следните условия са изпълнени кумулативно:

[...]

г) ползващият освобождаване от данъчно облагане по-рано не е съобщавал за кражбата на друго частно превозно средство, което е получил под режим временен внос.“

Досъдебна процедура

22 След поредица жалби, с които била сезирана и според които правилата, прилагани към временния внос на някои превозни средства в Гърция,

представлявали сериозни пречки пред свободното движение на пребиваващите в тази държава-членка лица от Общността, на 17 май 1999 г. Комисията изпраща официално уведомително писмо до гръцките власти, като привлича вниманието им върху несъвместимостта на съответната национална правна уредба с разпоредбите на директивата и на член 90 ЕО.

23 След като разглежда забележките на Република Гърция, представени в отговор от 1 септември 1999 г. на споменатото официално уведомително писмо, на 29 ноември 2000 г. Комисията изпраща на тази държава-членка мотивирано становище, съдържащо девет твърдения за нарушения, в което прави извода, че разглежданата уредба е несъвместима със споменатите общностни правила.

24 Тъй като преценява, че обясненията на Република Гърция от 21 февруари 2001 г. в отговор на мотивираното становище не са задоволителни, Комисията предявява настоящия иск, в който обаче поддържа само някои от твърденията за нарушения, посочени в мотивираното становище.

По иска

По първото твърдение за нарушение

Доводи на страните

25 Комисията упреква Република Гърция в това, че прилага спрямо временното използване на нейна територия на регистрирани в други държави-членки

превозни средства разпоредбите за митническия режим временен внос, приложими към превозни средства от трети страни, вместо да приложи разпоредбите на директивата, която се основава на необходимостта от по-голяма интеграция между държавите-членки.

26 В същия контекст Комисията упреква гръцките власти в това, че приемат, че считано от 1 януари 1993 г. — датата, от която отпада принципът за облагане на вноса в отношенията между държавите-членки — директивата, която предоставя освобождаване от данъчно облагане в областта на „вноса", за прекратила действието си и останала без предмет.

27 Гръцкото правителство възразява, че твърденията на Комисията за нарушения са неточни, доколкото директивата отдавна е правилно транспонирана във вътрешното право и продължава да се прилага. Комисията не се позовавала на конкретни нарушения на задължения по директивата, като инициираният от нея спор имал теоретичен характер, докато намерението на гръцките власти било да подтикне Комисията да поеме законодателната инициатива за съобразяване на директивата със съществуващото правно положение след 1 януари 1993 г. — датата, от която понятието „внос" между държавите-членки вече не съществува.

28 Гръцкото правителство твърди, че то във всички случаи прилага директивата при отношенията вътре в Общността.

Съображения на Съда

29 С това твърдение за нарушение Комисията претендира, че Република Гърция не прилага самата директива.

30 Гръцкото правителство уточнява в това отношение, че спорът с Комисията се заражда по повод на забележките на гръцките власти по време на редовните контакти с Комисията относно необходимостта от съобразяване на директивата, в която се използва понятието „внос", с установеното положение след 1 януари 1993 г. — дата, от която това понятие е премахнато в отношенията между държавите-членки. Според гръцкото правителство този спор не засяга прилагането на директивата от Република Гърция.

31 Следва да се напомни, че в решението си от 12 юли 2001 г. по дело Louloudakis (C-262/99, Recueil, стр. I-5547, и по-специално в точки 20—25) Съдът се позовава на гръцката правна уредба, която разрешава временния внос, освободен от мита и други данъци, на превозните средства, използвани за лични цели. Тази правна уредба се възпроизвежда в точки 11—16 от настоящото решение. От тази правна уредба е видно по-специално, че за понятието „обичайно местоживеене" в нея е дадено определение, което по същество е идентично с това по член 7, параграф 1 от директивата, че освобождаването от данъчно облагане се предоставя, съгласно предвиденото в директивата, за срок от шест месеца в рамките на всеки дванадесет месеца и че тази правна уредба възпроизвежда дословно или по същество разпоредбите на член 7, параграфи 2 и 3 от директивата, отнасящи се до доказването на мястото на обичайно местоживеене.

32 Необходимо е да се отбележи и че посоченото по-горе решение по дело Louloudakis е постановено по преюдициално запитване, отправено от гръцка юрисдикция, обърнала се с въпрос към Съда във връзка с тълкуването на директивата, за да разреши спор, с който е сезирана, което от своя страна представлява доказателство за факта, че директивата се прилага.

33 Освен това Комисията сама установява в точка 21, трета алинея от исковата си молба, че гръцкото законодателство възприема критериите, съдържащи се в съответната разпоредба от директивата по отношение на определянето на обичайното местоживеене.

34 Следва накрая да се отбележи, че държавите-членки са свободни да прилагат спрямо временното използване на превозни средства от трети страни режим, който е еднакъв с предвиденията от директивата за превозни средства от друга държава-членка. Единствената резерва в това отношение се съдържа в член 9, параграф 2 от директивата, според който държавите-членки не могат да прилагат в рамките на Общността освобождаване от данъчно облагане, по-неблагоприятно от това, което биха предоставили по отношение на превозните средства от трети страни.

35 Комисията несъмнено е отправила конкретни критики спрямо някои области, в които се прилага директивата, но не е привела доказателства, че Република Гърция не прилага самата директива.

36 Теоретичните оценки и евентуалните спорове относно необходимостта от съобразяване на директивата със съществуващото правно положение след 1 януари 1993 г., които се провеждат в рамките на редовните контакти между националните администрации и Комисията, не могат да представляват основа за установяване от Съда на неизпълнение на задължения.

37 По тази причина първото твърдение за нарушение е неоснователно.

По второто твърдение за нарушение

38 С това твърдение за нарушение Комисията поставя под въпрос санкционния режим, прилаган от гръцките власти.

39 Твърдението съдържа две части. От една страна Комисията упреква Република Гърция за съществуването на административна практика, според която в случаите, когато елементите, които служат като основа за определяне на обичайното местоживеене, са разпределени между Гърция и друга държава-членка, гръцките власти определят системно обичайното местоживеене на засегнатите лица в Гърция, като им налагат в това отношение по-голяма доказателствена тежест. От друга страна Комисията критикува факта, че определянето на обичайното местоживеене в Гърция води до несъразмерни санкции.

По административната практика

Доводи на страните

40 Комисията изтъква, че макар гръцката правна уредба да възприема използваните от директивата критерии за определяне страната на обичайното местоживеене, гръцките административни органи все пак системно определят в Гърция обичайното местоживеене на лицата, които имат лични и професионални връзки както в Гърция, така и в други държави-членки, като почти автоматично отдават приоритет на личните връзки и въвеждат в практиката презумпция за местоживеене на национална територия, когато заинтересованите лица са с гръцко гражданство.

41 Комисията поддържа в това отношение, че административните органи обръщат доказателствената тежест относно обичайното местоживеене или налагат на заинтересованите лица представянето на по-убедителни доказателства, което е несъвместимо с правилата за определяне на местоживеенето, установени в директивата. Комисията се позовава на някои отделни случаи, които по нейно мнение са сами по себе си достатъчни, за да се установи неизпълнение на задължения по директивата. Освен това тази постоянна административна практика се затвърждавала от отношението на съдебните власти.

42 Гръцкото правителство отбелязва, че обикновено на практика възникват трудности при определянето на обичайното местоживеене на гръцки граждани, чиито професионални и лични връзки се поделят между Гърция и друга държава-членка. Отделните случаи, на които се позовава Комисията, свидетелствали за такова положение.

43 В подобни случаи административните органи прилагали критериите, установени в член 7, параграф 1 от директивата, която в това отношение отдава приоритет на личните връзки. В случай на съмнение споменатите органи оправдано си служели с член 7, параграф 3 от директивата, който им предоставя възможността да изискват от заинтересованите лица всякакви сведения или допълнителни доказателства. Гръцкото правителство подчертава накрая, че понастоящем мнозинството от превозните средства, които се движат в Гърция и са под режим временен внос, принадлежат на гръцки граждани, които използват обичайното си местоживеене в чужбина като правна основа за освобождаване от данъчно облагане.

Съображения на Съда

44 Съдът отбелязва, че критериите за определяне на понятието „обичайно местоживеене", които се съдържат в член 7, параграф 1 от директивата, отразяват професионалната и лична връзка на едно лице с определено място, както и нейната продължителност, и определя това понятие като мястото, където заинтересованият е установил постоянния център на своите интереси (Решение по дело Louloudakis, посочено по-горе, точка 51 и цитираната съдебна практика).

45 В този смисъл за целите на определяне на мястото на постоянно местоживеене следва да се вземат предвид едновременно професионалните и лични връзки на заинтересованото лице на дадено място, както и тяхната продължителност, и когато тези връзки не са съсредоточени в една държава-членка, член 7, параграф 1, втора алинея от директивата отдава приоритет на личните пред

професионалните връзки. В рамките на оценката на личните и професионални връзки на заинтересования трябва да бъдат взети предвид всички правнорелевантни факти, по-специално като физическото присъствие на лицето, както и това на членовете на семейството му, разполага ли то с жилище, мястото на упражняване на професионалните му дейности и това, на което се намират имуществените му интереси (вж. в този смисъл Решение по дело Louloudakis, посочено по-горе, точки 52, 53 и 55).

46 На първо място компетентните административни органи на държавите-членки следва да преценят и претеглят всички правнорелевантни факти, които характеризират всеки конкретен случай, в светлината на критериите, изведени в практиката на Съда, в чиято компетентност е да установи неизпълнение на задължения от съответната държава-членка поради постоянна административна практика, която е неправилна или свързана със злоупотреби.

47 В конкретния случай Комисията иска въз основа на някои отделни случаи да докаже наличието на постоянна неправилна и свързана със злоупотреби практика на гръцките административни органи, която да доведе до установяване на общо неизпълнение на задължения от държавата-членка, ответник по това дело. Всъщност в исковата си молба Комисията споменава „редица жалби", но конкретно се позовава, при това лаконично и без обстоятелственост, само на два самостоятелни случая, а в писмената реплика, отново без обстоятелственост, се позовава само на още шест случая.

48 Независимо от въпроса дали представянето за първи път в писмената реплика на шест самостоятелни случая като доказателство е допустимо от гледна точка на изискванията на член 42, параграф 1 от Процедурния правилник, от делото е видно, че в осемте случая, на които се позовава Комисията, четирима от участниците са с гръцко гражданство и неоспорими професионални и лични връзки в Гърция (от които един няма никакви връзки извън тази държава-членка), двама имат двойно гражданство и професионални или лични връзки в

Гърция, а още едно лице е с гражданство на друга държава-членка, но има добре установени професионални и лични връзки в Гърция. Доказателствата по делото не позволяват ясно да се определи положението в осмия случай.

49 Във всички от гореизложените самостоятелни случаи, с изключение на последния, предоставените от гръцките органи обяснения не изглеждат необосновани. При всички случаи не изглежда тези органи да са превишили свободата на преценка, с която разполагат за определяне на мястото на обичайното местоживеене на заинтересованите лица.

50 Що се отнася до възможността за установяване на неизпълнение на задължения въз основа на административната практика, провеждана в държава-членка, Съдът вече е определил приложимите критерии. Всъщност в този случай неизпълнението на задължения може да бъде установено само с помощта на достатъчно подробно и документирано онагледяване на твърдяната практика, необходимо е тази административна практика да се отличава с известна степен на трайност и обща приложимост, а за да достигне до заключение за наличието на обща и трайна практика, Комисията не може да се основава на каквито и да било презумпции (Решение от 27 април 2006 г. по дело Комисия/Германия, C-441/02, Recueil, стр. I-3449, точки 49, 50 и 99, както и цитираната съдебна практика).

51 Въз основа на представените от Комисията доказателства не може да се установи, че цитираните в предходната точка условия са изпълнени по настоящото дело. Във всички случаи, предвид големия брой граждани от Общността, както и гръцки граждани, установени в други държави-членки, които ежегодно пътуват до Гърция с автомобил, осемте самостоятелни случая, на които се позовава Комисията, дори да се приемат за установени, представляват явно недостатъчен процент, предвид установените от практиката на Съда изисквания, за да докажат съществуването на постоянна административна практика, съставляваща неизпълнение на задължения.

52 Комисията освен това упреква гръцките съдебни власти, че затвърждават административната практика, без обаче да представи никакво доказателство в този смисъл. Ако обаче Комисията възнамерява да постигне установяване неизпълнението на задължения заради определена съдебна практика, критериите, установени от практиката на Съда и откроени в точка 50 от настоящото решение, са приложими на по-силно основание, и то с още по-голяма строгост.

53 В случая следва да се установи, че определените от Съда критерии не са изпълнени.

54 Следва също да се отбележи, че Съдът държи сметка за свободата на преценка, с която разполагат компетентните национални органи в тази чувствителна област, отнасяща се до националните компетенции в сферата на данъците, като преценява, че задължението им за сътрудничество по силата на член 10, параграф 2 от директивата, не ги задължава да се съвещават във всеки отделен случай, когато прилагането на директивата създава затруднения (Решение по дело Louloudakis, посочено по-горе, точка 59 и цитираната съдебна практика).

55 Накрая, Комисията упреква гръцките власти в това, че налагат на заинтересованите лица представянето на по-убедителни доказателства за установяване обичайното местоживеене и че по този начин извършват обръщане на доказателствената тежест, при положение че тя обикновено лежи върху националните органи. В това отношение е достатъчно да се отбележи, че според член 7, параграфи 2 и 3 от директивата доказването на обичайното местоживеене по принцип е в тежест на заинтересованите лица. Компетентните национални власти от своя страна имат възможността да извършват определен вид контрол и при съмнение да изискват всякакви допълнителни сведения или доказателства.

56 Следователно първата част от второто твърдение за нарушение не може да бъде уважена.

По несъразмерния характер на санкциите

Доводи на страните

57 Комисията се позовава по-конкретно на санкциите, предвидени от гръцкото законодателство, в случай че компетентните органи установят, че собственикът на превозно средство, което се движи в страната и има табела с регистрационен номер на друга държава-членка, е с обичайно местоживеене в Гърция. Националното законодателство, което е било в сила през съответния период, квалифицира това деяние като контрабанда и предвижда наказателни санкции, а именно лишаване от свобода на собственика и запор на превозното средство, както и административно наказание глоба. Освен това заинтересованото лице трябва да плати таксата за регистрация, която се дължи в случай на окончателен внос на превозно средство, освен ако приеме да реекспортира същото извън националната територия.

58 Комисията смята, че тези санкции, в съчетание с практиката на гръцките административни органи за определяне на обичайното местоживеене и невземането под внимание на евентуалната добросъвестност на заинтересования, са несъразмерни. Освен това изискването за внасяне на такса за регистрация, след като аналогична такса вече е била платена в друга държава-членка, било в противоречие с член 90 ЕО.

59 Също така според Комисията са несъразмерни предвидените санкции в случай на превишаване на срока от шест месеца, през който превозното средство от Общността може да се движи под режим на временен внос.

60 Гръцкото правителство отговаря, че след като директивата не предвижда санкции за евентуалното нарушение на режима временен внос на превозни средства от Общността, задължение на държавите-членки е да приемат разпоредбите, които смятат за необходими за преследването на данъчните измами. Във всеки случай предвидените санкции трябвало да бъдат подходящи и необходими за постигане на преследваната цел.

61 В настоящия случай упреците на Комисията се отнасяли до санкциите, налагани на лица с обичайно местоживеене в Гърция, които се придвижват в тази страна под режим временен внос с превозни средства, регистрирани в друга държава-членка. В подобни случаи, имайки предвид обстоятелството, че в Гърция таксите за регистрация са много високи, което подтиквало определени лица да се опитват да ги заобикалят, и предвид множеството случаи на данъчни измами, установени до момента, предвидените санкции не били несъразмерни с оглед на преследваната цел, а именно възпиране и наказване на данъчните измами.

62 Гръцкото правителство поддържа накрая, че налаганите санкции в случай на неплащане на такси за регистрация засягат както местните, така и вносните стоки. Следователно не можело на материалноправно основание да се приеме наличието на нарушение на член 90 ЕО.

Съображения на Съда

63 В самото начало следва да се отбележи, че втората част от второто твърдение за нарушение на Комисията се отнася също (страници 9—12 от исковата молба) до санкциите, предвидени от Закон 2960/2001 от 22 ноември 2001 г. относно митническия кодекс (FEK A 265), който внася изменения в санкциите, предвидени в член 18 от Закон 2682/1999. Закон 2960/2001 обаче е приет след изтичане на срока от два месеца, определен с мотивираното становище от 22 ноември 2000 г., и не е бил предмет на досъдебната процедура, установена в

член 226 ЕО. От друга страна, от материалите по делото не личи новата правна уредба да е запазила системата, установена от оспорваната по време на досъдебната процедура правна уредба, в нейната цялост, нито пък разпоредбите на двете уредби по същество да са идентични (вж. в този смисъл Решение от 10 януари 2006 г. по дело Комисия/Германия, C-98/03, Recueil, стр. I-53, точки 27 и 28, както и цитираната съдебна практика).

64 Съобразно постоянната си практика Съдът може да проверява служебно дали са удовлетворени предвидените в член 226 ЕО условия за предявяване на иск за установяване на неизпълнение на задължения (Решение от 1 февруари 2007 г. по дело Комисия/Обединено кралство, C-199/04, Сборник, стр. I-1221, точка 20 и цитираната съдебна практика).

65 В това отношение Съдът винаги е разграничавал досъдебната фаза от фазата на самото съдебно производство в рамките на производството по член 226 ЕО и е отсъждал, че досъдебната процедура има за цел по-специално да определи предмета на спора с оглед на евентуално сезиране на Съда, както и да осигури евентуалното съдебно производство да бъде с ясно определен предмет на спора (вж. в този смисъл Решение от 15 февруари 2001 г. по дело Комисия/Франция, C-230/99, Recueil, стр. I-1169, точка 31, Решение от 13 декември 2001 г. по дело Комисия/Франция, C-1/00, Recueil, стр. I-9989, точки 53 и 54, Решение от 10 декември 2002 г. по дело Комисия/Ирландия, C-362/01, Recueil, стр. I-11433, точки 17 и 18, както и Решение от 5 юни 2003 г. по дело Комисия/Италия, C-145/01, Recueil, стр. I-5581, точка 17).

66 Също така, отново съобразно добре установената съдебна практика, предметът на спора, както е определен по време на досъдебната процедура, не може повече да бъде разширяван или изменян с исканията в исковата молба във фазата на съдебното производство (вж. в този смисъл Решение от 29 септември 1998 г. по дело Комисия/Германия, C-191/95, Recueil, стр. I-5449, точка 56, Решение от 9 ноември 1999 г. по дело Комисия/Италия, C-365/97, Recueil, стр. I-7773, точка 25 и Решение от 5 октомври 2006 г. по дело Комисия/Германия, C-105/02, Recueil, стр. I-9659, точки 47 и 48). Накрая, наличието на неизпълнение на задължения от държава-членка трябва да се

преценява с оглед на положението ѝ към момента на изтичането на срока, даден в мотивираното становище, като последващи промени не могат да се вземат предвид от Съда (вж. Решение от 18 януари 2007 г. по дело Комисия/Швеция, C-104/06, Сборник, стр. I-671, точка 28).

67 Ако Съдът разпростре контрола си по отношение на правна уредба на въпросната държава-членка, която не е била разглеждана в досъдебната фаза и се указва за първи път в исканията, съдържащи се в исковата молба, по причините за удобство, изтъкнати от Комисията в хода на устните състезания, процедурата, установена от авторите на Договора в член 226 ЕО, би била изпразнена от съдържание и така би се стигнало до нейното заобикаляне. Проверката на Съда по настоящото дело следователно ще се отнася единствено до разпоредбите от разглежданата правна уредба, които са били в сила към момента на изтичане на срока, даден в мотивираното становище, и доколкото са изложени в исковата молба по достатъчно ясен начин, който позволява да се упражни съдебен контрол (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Обединено кралство, посочено по-горе, точка 21).

68 На първо място, упреците на Комисията се отнасят до член 18, A, параграф 1 от Закон 2682/1999, който предвижда, че държането или използването на гръцка територия на превозно средство, регистрирано в друга държава-членка, от лице с обичайно местоживеене в Гърция, съставлява престъплението контрабанда, което води по-специално до налагането на наказателни санкции като лишаване от свобода на държателя на превозното средство и запор на последното.

69 В това отношение следва да се отбележи, че оспорваната правна уредба предвижда наказателна санкция за поведение, което се състои в отклоняване от национални митнически и данъчни разпоредби, свързани с движението на моторни превозни средства.

70 Разглежданите санкции всъщност са предвидени за случаите, когато лица с обичайно местоживеене в Гърция използват превозни средства, регистрирани

в друга държава-членка, тоест случаи, които попадат извън приложното поле на директивата, и имат за цел защитата на фискалните интереси на разглежданата държава-членка.

71 Нарочно въведеното от националния законодател наказателно преследване на определено поведение е свързано с икономическото и социално положение на разглежданата държава-членка и, в настоящия случай, с особеното положение, свързано с облагането на моторни превозни средства. В това отношение е безспорно, че в Гърция таксите за регистрация са много високи, което може да подтикне някои лица да се движат на нейна територия с автомобили, регистрирани в друга държава-членка, като се опитат фиктивно да установят с последната някаква връзка. Императивите за наказателно преследване и превенция, както и за защита на фискалните интереси на разглежданата държава-членка, оправдават тя да предвиди подходящи санкции (вж. в този смисъл Решение по дело Louloudakis, посочено по-горе, точка 70).

72 Следователно сам по себе си фактът, че едно абстрактно национално правило квалифицира като престъпление поведение, състоящо се в отклоняване от обичайно приложимите митнически и данъчни разпоредби, не може да представлява неизпълнение на задължения. Съдът е приел, както е видно от решението по дело Louloudakis, посочено по-горе, точки 69 и 70, че императивите за наказателно преследване и превенция могат да оправдаят установяването на санкции с определена строгост от държава-членка, но и че не може да бъде изключено при определени обстоятелства тези санкции да се окажат несъразмерни. Следователно въпросът дали прилаганите санкции са съразмерни трябва да се преценява в зависимост от действително приложените санкции в конкретния случай. Разглеждането на случаите, споменати в точка 48 от настоящото решение, обаче не позволява да се стигне до извод, че действително наложените санкции са несъразмерни, а Комисията не е представила други доказателства, които да позволят да се направи различен извод.

73 Следователно отправените упреци не са основателни.

74 На второ място Комисията изтъква, че в случаите, указани в член 18, A, параграф 1 от Закон 2682/1999, не се възбужда наказателно преследване, ако засегнатите лица заплатят начисления данък и се откажат от предвидените в националното право средства за защита срещу акта за начисляване на споменатия данък.

75 В това отношение е уместно да се отбележи, че при определени условия директивата предоставя на лицата с обичайно местоживеене в държава-членка правото да се движат през определен период с частно превозно средство, под режим на временно освобождаване от данъчно облагане, на територията на други държави-членки.

76 Съгласно постоянната съдебна практика обаче принципът на ефективна съдебна защита представлява основен принцип на общностното право и юрисдикциите на държавите-членки са длъжни да гарантират съдебната защита на правата, които правните субекти черпят от общностното право (вж. в този смисъл Решение от 13 март 2007 г. по дело Unibet, C-432/05, Сборник, стр. I-2271, точки 37 и 38, както и цитираната съдебна практика). Чрез прилагането на този принцип Съдът признава компетентността на националните съдилища да осигуряват прилагането на директивата и защитата на правата, които правните субекти черпят от нея, като по-специално определят обичайното местоживеене (вж. в този смисъл Решение по дело Louloudakis, посочено по-горе, точки 57 и 70).

77 Оспорваната национална разпоредба може да лиши правните субекти от ефективната съдебна защита, към която се стреми общностното право, като ги подтиква, с цел избягване на наказателно преследване, да се откажат от средствата за защита, предвидени обикновено от националното право. Следователно упреците на Комисията в конкретния случай са основателни.

78 На трето място, Комисията критикува имуществените санкции, предвидени в член 18, A, параграф 4, буква д) от Закон 2682/1999 в случай на превишаване на шестмесечния срок, през който се предоставя въпросното освобождаване от данъчно облагане.

79 В това отношение следва да се приеме, че шестмесечният срок, през който се предоставя освобождаване от данъчно облагане, е достатъчно дълъг и че гръцкото правителство изтъква, без да бъде опровергано от Комисията, че в определени случаи се предоставят облекчения и продължаване на този срок. Същото правителство изтъква, отново без да бъде опровергано, и че спазването на пределната шестмесечна продължителност не може строго да се контролира, тъй като датата на влизане на превозните средства на национална територия вече не се регистрира и следователно при тези условия е необходима превенция в по-голяма степен, което оправдава глобите, въведени като подходящо възпиращо средство. Следователно оспорваните глоби не са несъразмерни и не могат да представляват пречка пред закрепените в Договора свободи.

80 На четвърто място следва да се приеме, че имуществената санкция, предвидена в член 18, A, параграф 4, буква е) от Закон 2682/1999 за хипотезата, когато превозно средство, което се ползва от временно освобождаване от данъчно облагане, се управлява на гръцка територия от лице, различно от ползващия се от освобождаването, попада извън приложното поле на директивата.

81 Аналогично хипотезата, предвидена в посочената по-горе разпоредба, на която се позовава Комисията на пето място и в която въпросното превозно средство се управлява от лице, което не се ползва от освобождаване от данъчно облагане, когато в момента на извършване на нарушението ползващият се от освобождаването от данъчно облагане не се намира на гръцка територия, излиза извън приложното поле на директивата.

82 На шесто място, упреците на Комисията са насочени към член 18, C, параграф 1 от Закон 2682/1999, който освен налагането на глоби, предвижда и временно спиране от движение с обезпечителна цел на превозните средства, като освобождаването им става след плащането на глобите и на другите евентуално предвидени вземания.

83 Тази мярка е способна да лиши ползващия се от освобождаване от данъчно облагане от използването на превозното му средство за срок, който може да бъде продължителен, особено когато наложените глоби са обжалвани по съдебен ред. Съдът обаче вече е подчертавал важността на правото да се управлява превозно средство за ефективното упражняване на правата, свързани със свободното движение на хора (Решение от 29 февруари 1996 г. по дело Skanavi и Chryssanthakopoulos, C-193/94, Recueil, стр. I-929, точка 36). Следователно тази мярка е несъразмерна с оглед на преследваната цел, събиране на глобите, която може да се постигне със средства, съобразени в по-голяма степен с общностната правна уредба, например чрез учредяване на гаранция. Тези упреци следователно са обосновани.

84 За сметка на това не са основателни отправените на седмо място от Комисията критики във връзка с член 10, параграф 5 от Закон 2682/1999, който предвижда, че когато собственикът на превозно средство, внесено под режим временен внос, е с обичайно местоживеене в Гърция, той може да избегне плащането на дължимата такса за регистрация, като изнесе превозното си средство извън гръцка територия. Тази мярка всъщност предоставя възможност и дори предимство на заинтересованото лице, и не може да се разглежда като влизаща в противоречие с директивата.

85 Комисията изтъква на последно място нарушение на член 90 ЕО. Тази разпоредба предвижда в първа алинея забрана стоките, внесени от други държави-членки, да бъдат предмет на по-обременително облагане, отколкото подобни местни стоки. Въпреки това Съдът е приел като съответстващ на общностните правила факта, че при определяне на обичайното местоживеене на заинтересованото лице на своя територия държавата-членка изисква внасяне на такса за регистриране на превозното средство, независимо дали вече е била платена сходна такса в друга държава-членка (вж. в този смисъл Решение от 16 юни 2005 г. по дело Комисия/Дания, C-138/04, непубликувано в Recueil, точка 13 и цитираната съдебна практика).

86 Член 90 ЕО, втора алинея забранява на държавите-членки да облагат стоките от другите държави-членки с данъци, имащи косвен защитен ефект по

отношение на националните стоки. В това отношение следва да се отбележи, въз основа на установените от практиката на Съда критерии (Решение от 18 януари 2007 г. по дело Brzeziński, C-313/05, Сборник, стр. I-513, точка 27 и цитираната съдебна практика), че Комисията не доказва, че оспорваната правна уредба може да предоставя косвена закрила на националните стоки.

По третото твърдение за нарушение

Доводи на страните

87 Третото твърдение за нарушение на Комисията се отнася до член 12, параграф 1, буква г) от Наредбата от 1 март 1988 г., който предвижда, че лицата, пострадали от кражба на второ превозно средство, което се намира под режим на временен внос в Гърция, са длъжни да заплатят таксата за регистрация. Комисията поддържа, че тази разпоредба въвежда обща презумпция за данъчна измама, доколкото се предполага, без да има доказателства в това отношение, че откраднатото превозно средство остава в Гърция. Комисията смята, че случаите, в които съществува вероятност за данъчна измама, трябва да се разглеждат поотделно. Оспорваната мярка била несъразмерна от гледна точка на преследваната цел, а именно превенция на избягването на данъчно облагане, и въвеждала непряко дискриминационно третиране по отношение на превозните средства, регистрирани в друга държава-членка в противоречие с член 90 ЕО.

88 Гръцкото правителство отговаря, че съгласно общностното право в случай на кражба на стоки под режим на освобождаване от данъчно облагане, за които не са платени данъци, изобщо не се предвижда пълно освобождаване от такива данъци. То се позовава в това отношение на член 14 от Директива 92/12/ЕИО на Съвета от 25 февруари 1992 година относно общия режим за продукти, подлежащи на облагане с акциз, и държането, движението и мониторинга на

такива продукти (ОВ L 76, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 1, стр. 129), според който в случай на загуби акцизът за стоките, които се намират в режим на отложено плащане, не се заплаща единствено когато загубите от тези стоки се дължат на случайни събития или на непреодолима сила и когато компетентните власти могат да установят, че те са окончателно загубени. Във всички други случаи, и особено в случай на кражба, акцизът трябва да се заплати.

89 В дадения случай при кражба превозното средство не се губело безвъзвратно, а се използвало от друг. Следователно таксата за регистрация се дължала. Директивата освен това изобщо не предвиждала постоянно освобождаване от данъчно облагане в случай на кражба.

90 Гръцкото правителство отбелязва накрая, от една страна, че тъй като плащането на таксата за регистрация се изисква единствено когато едно и също лице е пострадало от кражба на второ превозно средство, ползващо се от временно освобождаване от данъчно облагане, но не и при първата кражба, това представлява проява на благосклонност по отношение на пострадалия, и че, от друга страна, кражбата представлява често срещан риск, който следвало да се покрива от застрахователните компании, а не от държавата.

Съображения на Съда

91 Следва да се отбележи, че при определени условия директивата налага на държавите-членки да предоставят освобождаване от данъчно облагане за временно използване през ясно определен период от време на превозно средство, регистрирано в друга държава-членка, от лице с обичайно местоживеене също в държава-членка, различна от разглежданата.

92 Предоставянето на това освобождаване зависи по-специално от условието, предвидено в член 3, букви а) и б) от директивата по начин, който не оставя никакво съмнение за каквато и да е двусмисленост, ползващият се от освобождаването да използва превозното средство, намиращо се под действието на освобождаването, за свои лични цели, като то не може да бъде нито отчуждавано, нито отдавано под наем в държавата-членка на временния внос, нито пък давано назаем на лице с местоживеене в тази държава-членка. По този начин директивата поставя ударението върху тясната връзка между лицето, ползващо се от временното освобождаване, и превозното средство, намиращо се под действието на това освобождаване.

93 Кражбата на превозно средство, намиращо се под действието на споменатото освобождаване, и последиците, свързани с нея, не се уреждат с директивата.

94 Въпреки това в директивата няма никакво указание, което да обоснове заключението, че целта ѝ е да разшири освобождаването от данъчно облагане и следователно да ограничи данъчния суверенитет на държавите-членки в случаи, когато връзката между ползващия освобождаването от данъчно облагане и превозното средство, намиращо се под действието на това освобождаване, е разкъсана, и по-специално в случай на кражба, когато е много вероятно превозното средство да продължи да се движи на територията на засегнатата държава-членка, управлявано от лице, което няма никаква връзка с ползващия освобождаването от данъчно облагане. Подобен случай не е предвиден в директивата и попада под нормотворческата власт на държавите-членки.

95 При тези обстоятелства и отчитайки, че Комисията не се позовава на други общностни разпоредби, не може да се установи, че е налице неизпълнение на задължения.

96 Оспорваната национална мярка не е в противоречие и с член 90 ЕО, предвид съображенията, развити от Съда в точки 85 и 86 от настоящото решение.

97 Предвид изложеното по-горе, следва да се установи, че като е предвидила:

— в член 18, A, параграф 1 от Закон 2682/1999, че в случай на държане или използване на гръцка територия на превозно средство, регистрирано в друга държава-членка, от лице с обичайно местоживеене в Гърция, обичайно предвиденото наказателно преследване не се възбужда, ако засегнатото лице заплати начислената такса за регистрация и едновременно с това се откаже от предвидените в националното право средства за защита срещу акта за начисляване на тази такса, и

— в член 18, C, параграф 1 от същия закон, че в случай на налагане на глоби превозните средства подлежат и на временно спиране от движение с обезпечителна цел, като освобождаването им става след плащането на глобите и на другите евентуално предвидени вземания,

Република Гърция не е изпълнила задълженията си по директивата.

98 Искът се отхвърля в останалата му част.

По съдебните разноски

99 Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова

искане. Съгласно параграф 3, първа алинея от същия член Съдът може все пак да разпредели съдебните разноски или да реши всяка страна да понесе направените от нея съдебни разноски, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания или поради изключителни обстоятелства. Тъй като както Комисията, така и Република Гърция частично са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да понесат направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

1) Като предвижда:

— **в член 18, A, параграф 1 от Закон 2682/1999, че в случай на държане или използване на гръцка територия на превозно средство, регистрирано в друга държава-членка, от лице с обичайно местоживеене в Гърция, обичайно предвиденото наказателно преследване не се възбужда, ако засегнатото лице заплати начислената такса за регистрация и едновременно с това се откаже от предвидените в националното право средства за защита срещу акта за начисляване на тази такса, и**

— **в член 18, C, параграф 1 от същия закон, че в случай на налагане на глоби превозните средства подлежат и на временно спиране от движение с обезпечителна цел, като освобождаването им става след плащането на глобите и на другите евентуално предвидени вземания,**

Република Гърция не е изпълнила задълженията си по Директива 83/182/ЕИО на Съвета от 28 март 1983 година за освобождаване от данъчно облагане в Общността при временен внос на някои превозни средства от една държава-членка в друга.

2) Отхвърля иска в останалата му част.

3) Комисията на Европейските общности и Република Гърция понасят направените от тях съдебни разноски.

Подписи