Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (осми състав)

7 юни 2012 година*

„Преюдициално запитване — Национална правна уредба, която не признава правото на обжалване пред съд на решения, с които се налагат имуществени санкции и се отнемат точки от свидетелство за управление за някои пътнотранспортни нарушения — Изцяло вътрешно положение — Недопустимост на искането“

По дело C-27/11

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Административен съд София-град (България) с определение от 27 декември 2010 г., постъпило в Съда на 17 януари 2011 г., в рамките на производство по дело

Антон Винков

срещу

Началник „Административно-наказателна дейност“,

СЪДЪТ (осми състав),

състоящ се от г-жа A. Prechal, председател на състав, г-жа C. Toader (докладчик) и г-н E. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: г-жа J. Kokott,

секретар: г-н A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за нидерландското правителство, от г-жа C. Wissels и г-жа B. Koopman, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-н R. Troosters и г-н B. Савов, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

* Език на производството: български.

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2 от Протокол 7 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписан в Страсбург на 22 ноември 1984 година (наричан по-нататък „Протокол 7“), на членове 47 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), както и на член 67 ДФЕС, член 82 ДФЕС и член 91, параграф 1, буква в) ДФЕС, на приетата на основание член K.3 от Договора за Европейския съюз Конвенция за лишаване от правото да се управлява моторно превозно средство (ОВ C 216, стр. 2; Специално издание на български език 2007 г., глава 19, том 11, стр. 232, наричана по-нататък „Конвенцията за лишаване от правото да се управлява моторно превозно средство“), приемането на която е препоръчано на държавите членки с Решение на Съвета от 17 юни 1998 г., на Споразумението за сътрудничество по производства по пътни нарушения и по налагане на свързаните с тях парични санкции, одобрено на 28 април 1999 г. от Изпълнителния комитет, създаден с Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген (ОВ L 239, 2000 г., стр. 428; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 18, наричано по-нататък „Споразумението за сътрудничество“), и на Рамково решение 2005/214/ПВР на Съвета от 24 февруари 2005 година относно прилагането на принципа за взаимно признаване на финансови санкции (ОВ L 76, стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 150, впоследствие изменено; наричано по-нататък „Рамковото решение“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между българския гражданин г-н Винков и Началник „Административно-наказателна дейност“ във връзка с решение на българската пътна полиция, с което на г-н Винков е наложена имуществена санкция в размер на 20 лева, както и отнемане на няколко точки от свидетелството му за управление.

Правна уредба

Протокол 7

3 Член 2 от Протокол 7 относно правото на обжалване в наказателното производство гласи:

„1. Всяко лице, признато от съда за виновно в извършването на престъпление, има право да обжалва обявяването си за виновно или осъждането си пред висшестоящия съд. Упражняването на това право, включително основанията за това, се урежда от закона.

2. Това право подлежи на изключения, когато се отнася за несъществени престъпления, определени от закона […]“.

Право на Съюза

Конвенцията за лишаване от правото да се управлява моторно превозно средство

4 Член 2 от Конвенцията за лишаване от правото да се управлява моторно превозно средство предвижда:

„Държавите членки се задължават да си сътрудничат, в съответствие с разпоредбите на настоящата конвенция, с цел да не се допусне водачите на моторни превозни средства, лишени от право да управляват МПС в държава членка, различна от тази, в която е обичайното им пребиваване, да избягнат действието на лишаването от право да управляват МПС, след като напуснат държавата по местонарушението“.

5 Съгласно член 3, параграф 1 от посочената конвенция:

„Държавата по местонарушението незабавно уведомява държавата по пребиваване за всяко наказание „лишаване от право да се управлява МПС“, наложено за нарушение, [извършено при обстоятелствата, описани] в приложението“.

6 Съгласно член 8, параграф 1 от същата Конвенция това уведомление се придружава от редица сведения, по-конкретно относно разпоредбите, които са приложими в държавата членка по местонарушението и въз основа на които то е установено, както и относно изпълнението на решението за „лишаване от право да управлява МПС“.

7 Според параграф 3 от посочения член 8:

„Ако преценят, че данните, съобщени [от държавата по местонарушението на държавата по пребиваването], са недостатъчни, за да позволят да се вземе решение [за лишаване от право да управлява МПС] съгласно настоящата конвенция, по-специално когато, при дадени конкретни обстоятелства, е налице съмнение относно това дали въпросното лице е разполагало с адекватна възможност да се защити, компетентните органи на държавата по пребиваване са длъжни да изискат от компетентните органи на държавата по местонарушението незабавно да предоставят нужната допълнителна информация“.

Споразумението за сътрудничество

8 Член 2, параграф 1 от Споразумението за сътрудничество има следното съдържание:

„Договарящите страни се задължават взаимно да си оказват най-широкото възможно сътрудничество по производствата по пътни нарушения и [при] изпълнението на решения в тази връзка в съответствие с разпоредбите на настоящото споразумение“.

9 Член 6, параграф 1 от това споразумение гласи:

„1. В рамките на настоящото споразумение по изключение ще може да бъде [поискано] предаване на изпълнението на решения, ако са изпълнени следните условия:

а) ако са изчерпани всички правни средства за обжалване на решението и ако решението подлежи на изпълнение на територията на молещата договаряща страна;

[…]

г) ако решението се отнася до лице, което пребивава или има обичайно местопребиваване на територията на запитаната договаряща страна;

д) ако наложената глоба възлиза най-малко на 40 EUR.

[…]“.

Рамковото решение

10 По смисъла на член 1, буква а) от Рамковото решение „решение“ означава влязло в сила решение за [налагане] на финансова санкция […] на физическо или юридическо лице, което е постановено от съд на държава, взела решението по отношение на деяние, което е наказуемо по нейното законодателство“.

11 Член 4, параграф 1 от същото рамково решение гласи, че такова решение за налагане на санкция „може да бъде предадено на компетентните органи на държава членка, в която физическото или юридическото лице, срещу което е постановено решението, разполага с имущество или получава доходи, обичайно пребивава, респ. — случай на юридическо лице — има регистрирано седалище“.

12 Член 5, параграф 1 от Рамковото решение предвижда, че решенията за нарушения на разпоредбите за движение по пътищата, „[с]ъгласно настоящото рамково решение, […] ако са наказуеми в решаващата държава и по начина, по който са определени в нейното право, водят до признаване и изпълнение […] и без проверка за съществуването на двойна наказуемост“.

13 За тази цел в член 20, параграф 3 от споменатото рамково решение се предвижда, че:

„Всяка държава членка може да откаже приемането и изпълнението на решения, когато удостоверението по член 4 дава основание да се предполага, че са нарушени основни права или общи правни принципи съгласно член 6 от Договора [ЕС]. […]“.

Българското право

Граждански процесуален кодекс

14 Член 628, алинея 1 от Гражданския процесуален кодекс предвижда:

„Когато тълкуването на разпоредба от правото на Европейския съюз или тълкуването и валидността на акт на органите на Европейския съюз е от значение за правилното решаване на делото, българският съд прави запитване до Съда на Европейските общности“.

15 По силата на член 629 Съдът, чието решение не подлежи на обжалване, винаги отправя запитване за тълкуване, освен когато отговорът на въпроса произтича ясно и недвусмислено от предишно решение на Съда на Европейските общности или значението и смисълът на разпоредбата или акта са толкова ясни, че не будят никакво съмнение. Съдът винаги отправя запитване, когато се постави въпрос за валидността на акт по член 628.

Закон за движението по пътищата

16 Член 157, алинея 4 от Закона за движението по пътищата предвижда:

„Водач, на когото са отнети всички контролни точки, губи придобитата правоспособност и е длъжен да върне свидетелството за управление в съответната служба на Министерството на вътрешните работи“.

17 В съответствие с алинея 5 от същия член 157 лицето, което е загубило правоспособност да управлява моторно превозно средство, може да бъде допуснато до изпит, за да придобие отново такава правоспособност, но не по-рано от 6 месеца от датата, на която е върнато свидетелството.

18 Член 171 от същия закон разпорежда, че за осигуряване на безопасността на движението по пътищата една от приложимите принудителни административни мерки е „изземване на свидетелството за управление на лице, което не е изпълнило задължението си по член 157, алинея 4“.

19 По смисъла на член 189, алинея 5 [понастоящем след изменение алинея 13] от Закона за движението по пътищата:

„Не подлежат на обжалване наказателни постановления, с които е наложена глоба до 50 лв. включително“.

Наредба за контролните точки

20 Член 2, алинея 1 от Наредба № I3-1959 от 27 декември 2007 г. за определяне на първоначалния максимален размер на контролните точки на водач на моторно превозно средство, условията и реда за отнемането им и списъка на нарушенията на правилата за движение по пътищата, за които се отнемат, предвижда:

„При първоначално издаване на свидетелство за управление на моторно превозно средство притежателят му получава първоначален максимален размер от 39 контролни точки за отчет на извършените от него нарушения на Закона за движението по пътищата (ЗДвП)“.

21 Алинеи 1 и 2 от член 3 от същата наредба имат следното съдържание:

„1. Контролни точки се отнемат въз основа на влязло в сила наказателно постановление.

2. При налагане на наказания за нарушенията, посочени в тази наредба, в наказателното постановление се отбелязват броят на отнетите и броят на оставащите контролни точки“.

22 Съгласно член 4, алинея 2 от тази наредба:

„За виновно причиняване на пътнотранспортно произшествие допълнително се отнемат 4 контролни точки“.

Закон за административните нарушения и наказания

23 В член 63, алинеи 1 и 2 от Закона за административните нарушения и наказания е предвидено следното:

„1. Районният съд в състав само от съдия разглежда делото по същество и се произнася с решение, с което може да потвърди, да измени или отмени наказателното постановление […]. Решението подлежи на касационно обжалване пред административния съд […].

2. В предвидените от закона случаи съдът може да прекрати производството с определение, което подлежи на обжалване […]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

24 При извършване на маневра на заден ход в паркинг в София (България) г-н Винков удря друг лек автомобил.

25 За това произшествие срещу него е издадено наказателно постановление от Началник „Административно-наказателна дейност“ в отдел „Пътна полиция“ на Столична дирекция на вътрешните работи, в което същият приема, че той има вина за „леко пътнотранспортно произшествие“, и с което му е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 20 лв. и са му отнети 4 контролни точки от свидетелството за управление.

26 Г-н Винков подава жалба срещу това решение до Софийски районен съд, който с определение я връща като недопустима. Този съд счита, че по силата на приложимите в случая разпоредби, а именно член 189, алинея 5 от Закона за движението по пътищата, наказателни постановления, с които е наложено административно наказание „глоба“ в размер до 50 лв. включително, не подлежат на обжалване.

27 Г-н Винков обжалва това определение пред Административен съд София-град, който по силата на член 63 от Закона за движението по пътищата действа като касационна инстанция по отношение на решенията, с които се налагат административни санкции.

28 В определението за запитване посочената юрисдикция отбелязва, че от възприетото от Върховния административен съд тълкуване на приложимите национални разпоредби следва, че жалбите срещу решенията, с които се налага санкцията отнемане на точки от свидетелството за управление се оставят без разглеждане поради липса на правен интерес. Според практиката на същата юрисдикция българското законодателство определя отнемането на точки от свидетелството за управление не като самостоятелно административно наказание, нито като принудителна административна мярка, а като автоматична правна последица, прилагана от полицейските органи, които в тази област имат само обвързана компетентност. Ето защо решението, в което се предвижда такава санкция, прието след извършване на нарушение на правилата за движение по пътищата, може да бъде обжалвано единствено когато с него се налага също и имуществена санкция в размер, по-висок от 50 лева.

29 Административен съд София-град подчертава обаче, че в съответствие с член 157, алинея 4 от Закона за движението по пътищата при отнемане на всички точки от свидетелството за управление, до което може да се стигне в резултат на кумулиране на неподлежащи на обжалване решения за отнемане на точки, водачът автоматично е лишен от право да управлява моторно превозно средство и трябва да върне свидетелството си за управление на компетентните национални органи.

30 С оглед на така изложените обстоятелства запитващата юрисдикция се пита дали разпоредбите на правото на Съюза в областта „пространство на свобода, сигурност и правосъдие“, които утвърждават именно принципа на взаимно признаване на присъдите и съдебните решения (наричан по-нататък „принципът на взаимно признаване“), както и тези в областта на транспорта допускат според българското право да не бъде признато право на обжалване на такива решения за отнемане на точки от свидетелството за управление.

31 Запитващата юрисдикция подчертава, че постоянната практика на националните съдилища и българската правна доктрина разглеждат административните решения, с които се налага санкция като тази, предмет на делото в главното производство, като съдебни решения. Наистина, независимо че не са част от съдебната система, органите, които приемат такива решения, упражняват правораздавателна функция.

32 Когато разглежда правото на Съюза, запитващата юрисдикция отбелязва, че член 6, параграф 1 от Споразумението за сътрудничество, както и член 8, параграф 3 от Конвенцията за лишаване от правото да се управлява моторно превозно средство предвиждат възможност за държава членка да откаже да признае решение на друга държава членка, с което се наказват нарушения на правилата за движение по пътищата, когато в тази държава не съществува никакво право на обжалване.

33 Административен съд София-град подчертава, че това споразумение и тази конвенция не са приложими в България, тъй като посоченото споразумение не е сред актовете на достиженията от Шенген, които са задължителни за Република България, и че посочената конвенция още не е влязла в сила. Посочените по-горе разпоредби обаче би трябвало да се разглеждат като израз на норма на обичайното международно право и затова, според практиката на Съда на ЕС, би трябвало да бъдат приложими спрямо решение като разглежданото по делото в главното производство. Във връзка с това запитващата юрисдикция се позовава на Решение на Съда от 24 ноември 1992 г. по дело Poulsen и Diva Navigation (C-286/90, Recueil, стр. I-6019).

34 Административен съд София-град припомня освен това, че в Рамковото решение, по-конкретно в член 20, параграф 1 от него, се предвижда възможността да бъде отказано признаването на решения за налагане на санкции, за които не е предвидено право на обжалване пред съд, компетентен да разглежда именно наказателни дела. При това положение, тъй като разглежданата българска правна уредба въвежда според запитващата юрисдикция изключение

от разпоредбите, с които се осъществява транспонирането на това рамково решение, тази юрисдикция се пита дали такова изключение е допустимо, и в случай на утвърдителен отговор — дали то трябва да се тълкува ограничително.

35 Когато преценява дали е компетентен да отправи преюдициално запитване във връзка с тълкуването на Рамковото решение, Административен съд София-град подчертава, че по делото в главното производство той действа като последна инстанция. Той смята, че макар Република България да не е депозирала изрична декларация за приемане на компетентността на Съда на ЕС по преюдициални въпроси по член 35, параграф 2, ДЕС, член 628 ГПК, влязъл в сила на 24 юли 2007 г., в който е предвидена компетентност на националните юрисдикции, действащи като последна инстанция, да отправят преюдициални запитвания, би трябвало да се тълкува като мълчаливо приемане на компетентността на Съда по смисъла на посочения член 35 ДЕС.

36 Що се отнася до нормите на Договора за ФЕС относно пространството на свобода, сигурност и правосъдие, запитващата юрисдикция отбелязва, че от член 67, параграф 1 ДФЕС и член 82, параграф 1 ДФЕС следва, че прилагането на принципа на взаимно признаване, на който се основава съдебното сътрудничество по наказателни дела, може да се осъществи само при зачитане на основните права и следователно на правото на ефективни правни средства за защита пред съд, закрепено в членове 47 и 48 от Хартата, както и в член 6 от Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 година (наричана по-нататък „ЕКПЧ“).

37 Във връзка с това Административен съд София-град припомня, че Европейският съд по правата на човека в решението си от 21 февруари 1984 г. по дело Йозтюрк срещу Германия (серия A № 73) приема, че член 6 от ЕКПЧ не е пречка за декриминализирането на леките правонарушения, като разглежданото по делото в главното производство, но свързаните с тях санкции, когато запазват характера на наказание, попадат в приложното поле на този член. В случая запитващата юрисдикция отбелязва, че сигурно би могло да се приложи изключението от правото на обжалване, предвидено в член 2, параграф 2 от Протокол 7 относно санкциите, приложими за несъществените нарушения на правилата за движение по пътищата, но в българското право няма никакъв критерий, въз основа на който да е възможно нарушение като разглежданото по делото в главното производство да бъде определено като „несъществено“. Наистина, в съответствие с член 189, алинея 5 [понастоящем след изменение алинея 13] от Закона за движението по пътищата единственият критерий, въз основа на който може да се определи дали решение, с което се налага административна санкция, може да се разглежда като решение, чийто предмет е тежко нарушение и да се обжалва, е размерът на наложената имуществена санкция. Този критерий обаче не взимал предвид правните последици от отнемането на контролни точки от свидетелството за управление, което може да доведе до лишаване от правото да се управлява моторно превозно средство.

38 Накрая запитващата юрисдикция се позовава на някои разпоредби от правото на Съюза в областта на общата транспортна политика. Тя отбелязва, че макар това да е област на споделена компетентност между Съюза и държавите членки и независимо че нормите относно наказателното производство, като тези относно санкциите за нарушаване на правилата за движение по пътищата, по принцип са от компетентността на държавите членки, правото на Съюза забранява приемането на санкции, които са несъразмерни спрямо тежестта на допуснатите нарушения, когато това приемане е пречка за свободното движение.

39 С оглед на всички изложени обстоятелства Административен съд София-град решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли […] приложимите норми по националното право, като тези по главното производство, относими към правните последици от решение за наложена финансова санкция за административно нарушение, представляващо пътнотранспортно произшествие,

издавано от административен орган, да се тълкуват за съответствие с разпоредбите, предвидени в Договорите и в приетите въз основа на тях мерки по правото на Европейския съюз в областта „пространство на свобода, сигурност и правосъдие“, евентуално и/или в областта „транспорт“?

2) Следва ли от разпоредбите на Договорите и приетите въз основа на тях мерки по правото на Европейския съюз в областта „пространство на свобода, сигурност и правосъдие“ във връзка със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, както и от член 82, параграф 1, втора алинея, буква а) от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и в областта на транспорта по член 91, [параграф] 1, буква в) от същия договор, че *се включват в приложното поле на правото на Съюза административни [санкции] за пътни нарушения, които могат да се определят като „несъществени“* по смисъла на член 2 на Протокол 7 […]?

3) В случай на положителен отговор на втория въпрос, да се даде отговор и на следните въпроси:

   а) Представлява ли „несъществено нарушение“ по смисъла на правото на Съюза, при условията на главното производство, административно нарушение на правилата за движение, за което едновременно са налице следните обстоятелства:

      i) деянието представлява пътнотранспортно произшествие, от което са настъпили имуществени вреди, квалифицира се като виновно извършено и е наказуемо като административно нарушение;

      ii) според размера на предвидената финансова санкция решението за налагането ѝ не може да се обжалва пред съд и лицето не може да докаже, че не е извършило виновно приписваното му деяние;

      iii) отнемат се посочен в решението брой контролни точки като автоматична правна последица от влизането му в сила;

      iv) при въведената система на свидетелство за управление на моторно превозно средство с предоставяне на определен брой контролни точки при издаването му за отчитане на извършените нарушения се вземат предвид и отнетите контролни точки вследствие на необжалваеми [наказателни] [постановления] като автоматична правна последица;

      v) при обжалване пред съд на принудителна мярка за отнемане на свидетелство за управление на моторно превозно средство поради изгубена правоспособност, настъпила като автоматична правна последица от отнемането на предоставения първоначален [брой] на контролните точки, не се осъществява преюдициален съдебен контрол върху законосъобразността на необжалваемите [наказателни] [постановления], с които се отнемат контролни точки?

   б) Следва ли, че член 82 от Договора за функционирането на Европейския съюз, евентуално член 91, параграф 1, буква в) от същия договор, и мерките, приети на основание посочените разпоредби, както и Рамково[то] решение […] допускат да не се прилагат съответно принципът за взаимно признаване на съдебни решения и присъди или мерки за подобряване на безопасността на движението за решение за наложена финансова санкция *за нарушение на правилата за движение при условията на главното производство, което деяние може да се определи като „несъществено“ по правото на Съюза, като държавата членка предвиди* неспазване на изискванията за обжалваемост пред съд, компетентен и по наказателни дела, и приложимост на процесуалния ред по националното право за обжалване при обвинение за извършено престъпление?

4) В случай на отрицателен отговор на втория въпрос, да се отговори на следния въпрос:

Следва ли, че член 82 от Договора за функционирането на Европейския съюз, евентуално член 91, параграф 1, буква в) от същия договор, и мерките, приети на основание посочените разпоредби, както и Рамковото решение [...] допускат да не се прилагат съответно принципът за взаимно признаване на съдебни решения и присъди или мерките за подобряване на безопасността на движението по правото на Съюза по преценка на държавата членка, като в нормативен акт предвиди неспазването на изискванията за обжалване пред съд, компетентен и по наказателни дела, и приложимост на процесуалния ред по националното право за обжалване при обвинение за извършено престъпление спрямо решение за наложена финансова санкция за нарушение на правилата за движение, за което при условията на главното производство е налице едновременно следното:

а) деянието представлява пътнотранспортно произшествие, от което са настъпили имуществени вреди, квалифицира се като виновно извършено и е наказуемо като административно нарушение;

б) според размера на предвидената финансова санкция решението за налагането ѝ не може да се обжалва пред съд и лицето не може да докаже, че не е извършило виновно приписваното му деяние;

в) отнемат се посочен в решението брой контролни точки като автоматична правна последица от влизането му в сила;

г) при въведената система на свидетелство за управление на моторно превозно средство с предоставяне на определен брой контролни точки при издаването му за отчитане на извършените нарушения се вземат предвид и отнетите контролни точки вследствие на необжалваеми [наказателни постановления] като автоматична правна последица;

д) при обжалване пред съд на принудителна мярка за отнемане на свидетелство за управление на моторно превозно средство поради изгубена правоспособност, настъпила като автоматична правна последица от отнемането на предоставения първоначален [брой] на контролните точки, не се осъществява преюдициален съдебен контрол върху законосъобразността на необжалваемите [наказателни] [постановления], с които се отнемат контролни точки?“.

Относно компетентността на Съда

40 С въпросите си запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 67 ДФЕС, член 82 ДФЕС и член 91, параграф 1, буква в) ДФЕС, както и актовете на вторичното право в областта „пространство на свобода, сигурност и правосъдие“ трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като приложимата в България, която не признава правото на правно средство за защита пред съд срещу решенията, с които се налагат санкции за нарушения на правилата за движение по пътищата, квалифицирани като „несъществени“, дори когато с тези решения се налага не само малка по размер финансова санкция, но също и отнемане на точки от свидетелството за управление.

41 Що се отнася до разпоредбите от Договора за функционирането на Европейския съюз, чието тълкуване иска запитващата юрисдикция, следва да се отбележи, че след като всички тези разпоредби са адресирани единствено до институциите на Съюза и нито една от тях не се отнася до системата на наказанията, приложими по отношение на нарушенията на правилата за движение по пътищата, те не са приложими по делото в главното производство.

42 Наистина, член 67 ДФЕС е първият текст от глава 1, озаглавена „Общи разпоредби“, от посветения на пространството на свобода, сигурност и правосъдие дял V от посочения договор. Този член установява предмета, целите и основните правила за действие на институциите на Съюза, които са насочени към пълната реализация на посоченото пространство. Член 82 ДФЕС, който е включен в глава 4 от същия дял, посветена на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, също изброява мерките, които законодателят на Съюза трябва да приеме за осъществяването на пълно сътрудничество между държавите членки в наказателноправната област, и утвърждава правилото, според което това сътрудничество трябва да се основава на принципа на взаимното признаване.

43 Колкото до член 91 ДФЕС, включен в посветения на транспорта дял VI от Договора за ФЕС, в параграф 1 от него са посочени мерките, които институциите на Съюза трябва да приемат за установяването на обща транспортна политика. Той не съдържа никаква норма относно санкциите за нарушенията на правилата за движение по пътищата.

44 Впрочем, както се установява от постоянната практика на Съда на ЕС, той не е компетентен да отговори на преюдициално запитване, когато поисканото от националната юрисдикция тълкуване на нормите от правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство и посочените разпоредби не могат да намерят приложение в спора, предмет на главното производство (вж. по-специално Решение от 1 октомври 2009 г. по дело Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, Сборник, стр. I-9021, точка 43 и Решение от 22 декември 2010 г. по дело Omalet, C-245/09, Сборник, стр. I-13771, точка 11).

45 При това положение следва да се приеме, че преюдициалните въпроси, доколкото се отнасят до член 67 ДФЕС, член 82 ДФЕС и член 91, параграф 1, буква в) ДФЕС, са недопустими.

46 Що се отнася до актовете от вторичното право, в мотивите към определението си запитващата юрисдикция се позовава на Споразумението за сътрудничество, на Конвенцията за лишаване от правото да се управлява моторно превозно средство и на Рамковото решение.

47 Във връзка с това следва все пак да се припомни, че правната основа на тези актове са разпоредбите от дял VI от Договора за ЕС в редакцията, предхождаща Договора от Лисабон.

48 От член 35, параграфи 1 и 2 от Договора за ЕС обаче следва, че Съдът е компетентен да се произнесе по преюдициално запитване относно тълкуването на рамкови решения, на решения, както и на конвенции, приети по силата на посочения дял VI, само при условие че съответната държава членка е направила декларация, с която приема посочената компетентност.

49 В това отношение е безспорно, че Република България не е направила такава декларация. Освен това в никакъв случай не би могло да се счита, че норма от вътрешното право като разпоредбата на член 628, алинея 1 от Гражданския процесуален кодекс, на която се позовава запитващата юрисдикция и която впрочем по същество просто възпроизвежда текста на член 267 ДФЕС, е равнозначна на такава декларация.

50 Освен това от член 10 от Протокол № 36 относно преходните разпоредби, приложен към Договора за функционирането на Европейския съюз, следва, че когато става въпрос за актовете на Съюза в областта на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, приети преди датата на влизането в сила на Договора от Лисабон, правомощията на Съда съгласно посочения дял VI от Договора за Европейския съюз във версията му, която е в сила преди посочената дата, остават същите за срок от пет години след същата дата, включително когато са били приети на основание член 35, параграф 2 от посочения договор.

51 От изложеното дотук следва, че Съдът изобщо не е компетентен да се произнесе по преюдициалното запитване, отправено от запитващата юрисдикция, доколкото то се отнася до Споразумението за сътрудничество, до Конвенцията за лишаване от правото да се управлява моторно превозно средство и до Рамковото решение.

52 В мотивите към определението си запитващата юрисдикция сочи също принципа на взаимно признаване на решенията относно нарушения на правилата за движение по пътищата, постановени в друга държава членка, за да стигне до заключението, че правото на Съюза, според нея, не допуска национална правна уредба, която не признава правото на обжалване на решенията, с които се отнемат точки от свидетелството за управление.

53 В това отношение е достатъчно да се отбележи обаче, че такъв принцип по дефиниция би могъл да се отнася само до производствата с трансграничен характер, които се отнасят до признаването и изпълнението на решение в държава членка, различна от държавата, в която то е било постановено.

54 В настоящия случай разглежданият в главното производство спор е изцяло вътрешен. Наистина, той се отнася до лице, което пребивава на територията на Република България и е оспорило решението, с което органите на тази държава членка са го санкционирали за пътнотранспортно произшествие, настъпило в същата държава членка. При това положение тълкуване на посочения принцип на взаимно признаване няма никакво значение за решаването на този спор.

55 Запитващата юрисдикция се пита освен това дали правото на Съюза допуска разглежданите в главното производство норми на българското право, доколкото те съдържат нарушение на правото на ефективни правни средства за защита пред съд, утвърдено в член 6 от ЕКПЧ, както и в членове 47 и 48 от Хартата.

56 Във връзка с това е уместно да се припомни, че според постоянната съдебна практика изискванията, произтичащи от защитата на основните права, обвързват държавите членки във всички случаи, когато прилагат правото на Съюза (вж. Определение от 12 ноември 2010 г. по дело Аспарухов Естов и др., C-339/10, Сборник, стр. I-11465, точка 13, Определение от 1 март 2011 г. по дело Chartry, C-457/09, Сборник, стр. I-819, точка 25 и Определение от 14 декември 2011 г. по дело Boncea и др., C-483/11 и C-484/11, точка 29).

57 Освен това член 51, параграф 1 от Хартата гласи, че нейните разпоредби се отнасят за държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза, и по силата на член 6, параграф 1 ДЕС, който придава на Хартата същата правна сила като тази на договорите, тя не създава никаква нова компетентност за Съюза.

58 При това положение в рамките на преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС, когато национална правна уредба попада в приложното поле на правото на Съюза, Съдът трябва да даде всички насоки за тълкуване, необходими за преценката на националната юрисдикция относно съответствието на тази правна уредба на основните права, така както са утвърдени именно в Хартата (вж. в този смисъл Решение от 29 май 1997 г. по дело Kremzow, C-299/95, Recueil, стр. I-2629, точка 15 и Решение от 15 ноември 2011 г. по дело Dereci и др., C-256/11, Сборник, стр. I-11315, точка 72).

59 В настоящия случай от определението за запитване не личи националната правна уредба да представлява мярка за прилагане на правото на Съюза или по друг начин да е свързана с това право. Ето защо не е установена компетентността на Съда да се произнесе по преюдициалното запитване в частта, която се отнася до основното право на ефективни правни средства за защита пред съд (вж. Определение по дело Аспарухов Естов и др., посочено по-горе, точка 14, Определение по дело Chartry, посочено по-горе, точки 25 и 26 и Определение по дело Boncea и др., посочено по-горе, точка 34).

60 Поради това въз основа на всичко изложено дотук следва да се приеме, че отправеното от Административен съд София-град преюдициално запитване е недопустимо.

По съдебните разноски

61 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (осми състав) реши:

Преюдициалното запитване, отправено от Административен съд София-град (България) с определение от 27 декември 2010 г. (Дело C-27/11), е недопустимо.

Подписи