ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-ЖА VERICA TRSTENJAK
представено на 3 май 2007 година [1]

I — Въведение

1. По настоящото дело Supremo Tribunal Administrativo Portugals отправя към Съда пет преюдициални въпроса за постановяване на преюдициално заключение относно тълкуването на междувременно отменения Регламент (ЕИО) № 1697/79 на Съвета от 24 юли 1979 година относно последващото събиране на вносни или износни сборове, които не са били изискани от длъжника за стоки, декларирани за митнически режим, включващ задължение за плащане на тези сборове [2] [неофициален превод].

2. В главното производство фирма ZF — Zefeser — Importação de Produtos Alimentares L[da.] (наричана по-нататък „Z. F. Zefeser“) и португалските финансови органи водят спор по въпроса за законосъобразността на акт за определяне на митническо задължение, съдържащ поправка на дължимите сборове, който задължава Z. F. Zefeser за последващо заплащане на сборове. Докато съгласно становището на Z. F. Zefeser на последващото събиране на сборове се противопоставя фактът, че съдържащият се в текста на член 2, параграф 1 от Регламента тригодишен общ давностен срок междувременно е изтекъл, финансовите органи препращат към предвиждащата изключение разпоредба на член 3, според която този срок не се прилага в случаите, когато компетентните органи установят, че не са могли да определят точно размера на вносните или износните сборове, дължими съгласно законовите разпоредби за съответната стока, вследствие на деяние, подлежащо на наказателно преследване. Затова вместо този давностен срок бил приложим предвиденият в националната правна уредба десетгодишен давностен срок.

3. Основно тук става дума за това коя инстанция е компетентна да се произнесе с правно действие за общностното право дали определено поведение на даден длъжник следва да се квалифицира като „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ по смисъла на член 3 от Регламент № 1697/79. Португалските митнически органи предявяват претенции за такава компетентност, като се позовават на текста и систематиката на посочените разпоредби. На това Z. F. Zefeser възразява, че подобно тълкуване не било съвместимо с принципите на правната сигурност и презумпцията за

1 — Език на оригиналния текст: немски.
2 — ОВ L 197, стр. 1.

невиновност, които предполагали влязла в сила присъда, постановена от наказателна юрисдикция.

Тези действия обаче не могат да бъда предприети след изтичането на тригодишен срок, считано от датата на вземането под отчет на първоначално изискания от длъжника размер или, ако не е извършено вземане под отчет, считано от датата на възникването на митническото задължение за съответната стока.“ [неофициален превод]

II — Правна уредба

A — *Общностна правна уредба*

5. Член 3 от Регламент № 1697/79 предвижда едно изключение от този общ давностен срок от три години:

1. Уредбата, действаща преди влизането в сила на Митническия кодекс

4. Давностните срокове за жалбите относно последващо събиране на вносни сборове се определят в периода между 1 юли 1980 г. и 31 декември 1993 г. съгласно член 2, параграф 1 от Регламент № 1697/79, който гласи следното:

„Предвиденият в член 2 срок не се прилага, когато компетентните органи установят, че не са били в състояние да определят точния размер на дължимите по закон вносни или износни сборове за съответната стока поради деяние, подлежащо на наказателно преследване.

„Когато компетентните органи установят, че от длъжника не е изискан целият или част от размера на дължимите по закон вносни или износни сборове за стока, декларирана за митнически режим, включващ задължение за плащане на тези сборове, те предприемат действия за последващо събиране на сборовете.

В този случай действията на компетентните органи по последващо събиране се извършват в съответствие с действащите в тази област разпоредби на държавите-членки.“ [неофициален превод]

2. Митнически кодекс

6. Регламент № 1697/79 е отменен с влезлия в сила на 1 януари 1994 г. Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 година за създаване на Митнически кодекс на Общността [3] (наричан по-нататък „Митнически кодекс“) [4], чийто член 221, параграф 3 предвижда занапред следното:

„Уведомяването на длъжника не може да бъде извършено след изтичането на тригодишен срок от датата на възникване на митническото задължение. Въпреки това, когато поради дадено деяние, подлежащо на наказателно преследване, митническите органи не са били в състояние да определят точния размер на дължимите сборове, уведомяването може да се извърши в рамките на действащите разпоредби и след изтичането на посочения тригодишен срок“.

Б — *Национална правна уредба*

7. Съгласно член 34, първа алинея от Código de Procedimento e de Processo Tributario (Данъчно-процесуален кодекс) в редакцията на Наредба-закон № 154/91 от 23 април 1991 година, действаща към момента на обстоятелствата, станали повод за спора по главното производство, португалската данъчна администрация разполага със срок от десет години за последващо събиране на вносни сборове, когато размерът на данъчното задължение не е могъл да бъде определен точно поради деяние, съставляващо измама.

III — Факти по делото, спор по главно производство и преюдициални въпроси

8. През октомври 1993 г. кораб, пристигнал от Турция, разтоварва в португалското пристанище Setúbal определено количество зехтин, предназначен за фирма Z. F. Zefeser, а останалото количество от намиращия се на борда на кораба зехтин е декларирано пред митническите органи като транзитна стока. След това корабът отплава за Ceuta (Испания), където е трябвало да бъде разтоварено останалото количество зехтин. По сведения на испанските органи корабът обаче пристига в това пристанище без посочения товар.

9. Въз основа на тези сведения на 9 април 1997 г., т.е. три години след настъпването на обстоятелствата, довели до възникване

3 — ОВ L 302, стр. 1.

4 — Вж. член 251, параграф 1 от посочения регламент.

на митническото задължение, митническите органи в Setúbal изпращат на Z. F. Zefeser акт за определяне на митническото задължение, съдържащ поправка на дължимите сборове. Освен това по сигнал от португалската митническа администрация от 18 март 1997 г. срещу изпълнителните директори на фирмата е възбудено наказателно преследване за контрабанда, подправка на документи, измама и сговаряне с престъпна цел.

10. Успоредно с наказателното производство Z. F. Zefeser подава жалба срещу акта за определяне на митническото задължение до португалската данъчна юрисдикция, като по-специално се позовава на погасяването по давност на данъчното задължение. Жалбата е отхвърлена от компетентния португалски Tribunal Tributário de Primeira Instância с мотива, че приложимият в случая давностен срок бил десет години, а не три години, тъй като било извършено деяние, подлежащо на наказателно преследване.

11. Това решение е отменено отново на 12 октомври 2004 г. от Tribunal Central Administrativo при възстановяване на предишното процесуално положение. Съдът мотивира решението си с приложимостта на тригодишния давностен срок, след като междувременно присъдата на Tribunal Judicial de Setúbal от 10 януари 2001 г., с която обвиняемите са оправдани поради липса на доказателства, е потвърдена и обявена за влязла в сила от Supremo Tribunal de Justiça.

12. След това португалското Министерство на финансите подава жалба срещу решението на Tribunal Central Administrativo пред Supremo Tribunal Administrativo.

13. Препращащата юрисдикция си задава въпроса дали е съвместимо с общностната правна уредба да направи изключение от тригодишния общ давностен срок, когато са налице единствено данни за престъпление, въз основа на които е възбудено наказателно преследване, което обаче не е завършило с постановена от съд присъда. Тя си задава в частност въпроса дали разширено тълкуване на член 3 от Регламента би могло да накърни правата на длъжниците, в смисъл че би могло да позволи на административните органи чрез подаване на сигнал за извършено престъпление да удължат прекомерно срока за подаване на жалба за последващо събиране на вносни сборове.

14. Supremo Tribunal Administrativo приема тълкуването на посочения член 3 от Регламент № 1697/79 за спорно и затова решава да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

1) Дали под квалификация като „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ по смисъла на член 3

от Регламент № 1697/79 на Съвета от 24 юли 1979 година, се разбира единствено квалификацията, възприета от митническите органи, или по-скоро е необходимо тази квалификация да бъде извършена от компетентната наказателна юрисдикция?

2) Във втората хипотеза достатъчен ли е фактът на възбуждането на наказателно преследване от компетентния наказателен орган (в португалския случай — от Ministério Público [прокуратурата]), или е необходимо длъжникът да бъде осъден в съответното наказателно производство?

3) В последната хипотеза уместно ли е да се правят различни изводи в зависимост от това дали съдът е оправдал длъжника, защото обвинението не е било несъмнено доказано, [или] защото е установил, че длъжникът не е извършил разглежданото престъпление?

4) Какви трябва да са последиците, ако прокуратурата реши да не възбужда наказателно преследване, тъй като няма данни за извършено деяние, подлежащо на наказателно преследване? Допуска ли такова решение предприемане на действия по последващо събиране на сборове?

5) Ако прокуратурата или самата наказателна юрисдикция решат да прекратят делото поради изтичане на погасителна наказателна давност, [това] решение допуска ли образуване на съответно производство по последващо събиране на сборове?

IV — Производство пред Съда

15. Актът за препращане от 11 януари 2006 г. е вписан на 6 февруари 2006 г. в регистъра на секретариата на Съда.

16. Внесени са писмени становища за Z. F. Zefeser, португалското и ирландското правителство, както и за Комисията в срока, посочен в член 23 от Статута на Съда.

17. На съдебното заседание на 1 март 2007 г. се явяват представителите на участниците в писмената фаза на производството, за да изложат устни доводи.

V — Основни доводи на страните

А — *Първи и втори въпрос*

18. Както правителствата на Португалия и Ирландия, така и Комисията се позовават на разпоредбата, съдържаща се в член 2 от Регламента, според която квалифицирането на дадено поведение като „деяние, подлежащо на наказателно преследване", било единствено в правомощията на националните митнически органи. Наред със систематичната връзка между разпоредбите в подкрепа на това можело да се посочи и текстът на член 3 от Регламента, който не изисквал срещу съответното лице да има постановена присъда. Освен това те препращат към Решение по дело Meico-Fell [5], в което Съдът бил определил митническите органи за компетентни по отношение на последващото събиране на вносни сборове.

19. На това Z. F. Zefeser противопоставя възражението, че едно деяние можело да се квалифицира като престъпление едва след като е установено като такова с влязла в сила присъда. Едва тогава последващото събиране на сборове можело да се свързва с наказателноправни нарушения. Принципите на правна сигурност и на презумпцията за невиновност забраняват правните оценки от страна на митническите органи и на прокуратурата да се превръщат в основание за последващото събиране на сборове.

Б — *Трети въпрос*

20. Относно изводите, които би следвало да се направят в случай на оправдателна присъда, португалското и ирландското правителство посочват, че ставало дума единствено за извършване на наказуемо деяние, а не за резултата от едно наказателно производство.

21. За разлика от това Комисията смята, че срокът, предвиден в член 3 от Регламента, в настоящия случай не бил приложим, тъй като в наказателните производства срещу изпълнителните директори на Z. F. Zefeser не било доказано деяние, подлежащо на наказателно преследване.

22. Z. F. Zefeser споделя това схващане и също излага довода, че принципът на единния правов ред не допускал да се приемат две взаимно противоречащи си решения, т.е. оправдателна присъда на наказателноправно равнище и осъдително решение в областта на митническото законодателство.

5 — Решение от 27 ноември 1991 г. (C-273/90, Recueil, стр. I-5569).

B — *Четвърти и пети въпрос*

23. Правителствата на Португалия и Ирландия, както и Комисията препращат към своя отговор на първия преюдициален въпрос, според който определящо било единствено решението на митническите органи. В съответствие с това неизвършването на наказателно преследване или прекратяването на производството не било в противоречие с последващото събиране на вносни сборове след изтичане на общия тригодишен давностен срок.

24. Z. F. Zefeser е на мнение, че четвъртият преюдициален въпрос не бил необходим за постановяването на решение по главното производство, тъй като в настоящия случай било възбудено наказателно преследване. По отношение на петия въпрос тя предлага той да получи отговор в светлината на принципа на презумпцията за невиновност в смисъл, че прекратяването на наказателното преследване е пречка за последващо събиране на вносни сборове.

VI — Правни съображения

A — *Встъпителни бележки*

25. В член 2, параграф 1 и член 3 от Регламент № 1697/79 и член 221, параграфи 3 и 4 от Митническия кодекс става дума за разпоредби на общностното право, с които се установяват срокове, в чиито рамки компетентните органи могат да изискват впоследствие сборовете от длъжника. Затова те представляват не просто процесуални разпоредби, но съдържат и материалноправни давностни срокове, чието изтичане митническото законодателство на Общността обвързва с материалноправни последици, а именно погасяване на митническото задължение [6].

26. Съгласно постоянната съдебна практика може общо да се приеме, че процесуалните разпоредби са приложими по принцип към всички висящи спорове към момента на влизането им в сила, докато материалноправните разпоредби обикновено се тълкуват като неприложими спрямо обстоятелства, възникнали преди влизането им в сила [7]. За въпроса по кои разпоредби се извършва последващото събиране на сборове определящ е моментът на приемане на митническата декларация. Следователно ако става дума за декларация, приета преди 1 януари 1994 г., последващото събиране на сборове се урежда съгласно член 2

6 — Решение от 23 февруари 2006 г. по дело Molenbergnatie (C-201/04, Recueil, стр. I-2049, точки 39—41).

7 — Решения от 6 юли 1993 г. по дела CT Control (Rotterdam) и JCT Benelux/Комисия (C-121/91 и C-122/91, Recueil, стр. I-3873, точка 22), Решение от 7 септември 1999 г. по дело De Haan (C-61/98, Recueil, стр. I-5003, точка 13), Решение от 14 ноември 2002 г. по дело Ilumitrónica (C-251/00, Recueil, стр. I-10433, точка 29) и Решение по дело Molenbergnatie, точка 31.

от Регламент № 1697/79 [8]. Случаят тук е такъв, тъй като към момента на фактите, намиращи се в основата на спора по главното производство, а именно към момента на първоначалния внос на зехтина в пристанището на Setúbal през октомври 1993 г. и деклариране на останалата част от корабния товар като транзитна стока пред португалските митнически органи, посоченият регламент все още е бил в сила.

27. Затова в спора по главното производство следва да се приложат материалноправните разпоредби, приложими преди влизането в сила на Митническия кодекс, и процесуалноправните разпоредби на този кодекс.

Б — *Проучване на преюдициалните въпроси*

1. По първия преюдициален въпрос

28. Със своето преюдициално запитване препращащата национална юрисдикция дава повод за проучване на въпроси, отнасящи се до съществени аспекти на националното процесуално право, както и на правната уредба на държавната организация. На първо място, тук става дума за въпроса, свързан с правните последици на решения, постановени от национални органи за наказателно преследване, върху митническото законодателство на Общността — област на правото, която днес, след изграждането на Митническия съюз на Общността, попада преимуществено в нейните изключителни законодателни правомощия [9], но в хода на така нареченото непосредствено изпълнение на общностното законодателство от страна на администрациите на държавите-членки се прилага основно от националните органи [10].

а) Допустимост на предмета на преюдициалния въпрос

29. На първо място е необходимо да припомним, че допустим предмет на преюдициален въпрос в рамките на производство по преюдициално запитване съгласно член 234 ЕО може да бъде изключително поставеният от национална юрисдикция въпрос относно действителността или тълкуването на общностното законодателство. Съдът обаче не

8 — Hampel, H., Die Nacherhebung von Einfuhr- oder Ausfuhrabgaben nach dem Zollkodex, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, бр. 3 (2000), стр. 110. Scheuer, P., „Die Verjährung im gemeinschaftlichen Versandverfahren", *Recht der internationalen Wirtschaft*, бр. 12 (1994), стр. 1038 посочва, че нито Митническият кодекс, нито Регламент (ЕИО) № 2454/93 на Комисията от 2 юли 1993 година с разпоредби за прилагането на Митническия кодекс предвиждат обратно действие. Затова „заварените случаи" трябвало да се решават по принципа „tempus regit actum". Това означава, че квалификацията на правните последици от дадени обстоятелства се определя от правната норма, действаща към момента на тези обстоятелства.

9 — Sack, J., in Dauses, M. (изд.), *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, C. II., точка 13.

10 — Streinz, R., *Europarecht*, 5. издание, Хайделберг 2001, точка 479; Galera Rodrigo, S., *Derecho aduanero español y comunitario*, Мадрид 1995, стр. 167—175; Stettner, R., in Dauses, M., посочено по-горе (бележка под линия 9), т. III., точка 11; Voß, R., Grabitz/Hilf, *Das Recht der Europäischen Union*, чл. 135 ЕО, точка 4 (допълнение от януари 2004 г.); Schütz, H.-J./Bruha, T./König, D., *Casebook Europarecht*, Мюнхен 2004, стр. 294.

е компетентен да се произнася относно тълкуването или действителността на националното законодателство [11].

30. Регламент № 1697/79, представляващ предмет на спора, безспорно попада в тълкувателната компетентност на Съда. Съгласно член 234, първа алинея, буква б) ЕО към общностното право спадат именно действията на органите на Общността, под което следва да се разбира и цялото създадено от тези органи вторично общностно право. От друга страна, за съдържащото се в член 3 от Регламент № 1697/79 неопределено правно понятие „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ възниква въпросът дали то изобщо попада в тълкувателната компетентност на Съда, или по-скоро поради систематичната си връзка с материалното, респ. процесуалното наказателно право попада в тълкувателната компетентност на националните инстанции.

31. В решението си по дело Meico-Fell [12] Съдът посочва, че под понятието „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ следва да се разбират само такива действия, които съгласно правовия ред на държавата-членка, чиито компетентни органи изискват последващо събиране на сборове, представляват наказуеми деяния по смисъла на националното наказателно право [13]. По този начин Съдът възприема основно схващането на генералния адвокат Van Gerven, който вижда в тази клауза препратка [14] към законодателството на държавите-членки. В заключението си по това дело генералният адвокат посочва, че понятието „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ следвало да се определя въз основа на приложимото национално право. Тук той подчертава, че това все пак трябвало да се извършва при прилагане на единни, изготвени от Съда насоки за тълкуване [15].

32. Според постоянната практика на Съда понятията, съдържащи се в разпоредба на общностното право, която за пояснява не на смисъла и приложното ѝ поле не препраща изрично към правото на държавите-членки, по правило трябва да получат в цялата Общност самостоятелно и еднакво тълкуване, което трябва да отчита връзката с други разпоредби и целта, която се преследва със съответната разпоредба. Когато липсва изрична препратка, прилагането на общностното право може да включва евентуално препратка към правото на държавите-членки, когато общностният съд не намира в общностното право или в общите принципи на общностното право основания, които да му позволят да определи съдържанието и

11 — Това произтича от възложената му в член 220, първа алинея ЕО функция в рамките на неговата компетентност да осигури спазването на правните норми при тълкуването и прилагането на Договора за създаване на Европейската общност. Вж. решения от 15 юли 1964 г. по дело Costa/ENEL (6/64, Recueil, стр. 1251 и 1268) и от 12 юли 1984 г. по дело Klopp (107/83, Recueil, стр. 2971, точка 14).

12 — Посочено по-горе в бележка под линия 5, точка 13.

13 — Посочено по-горе в бележка под линия 5, точка 12.

14 — Fabian F., „Erstattung, Erlass und Ausfuhrabgaben der Europäischen Gemeinschaft“, *Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierecht*, том 91, стр. 130 вижда в това понятие също мълчаливо препращане към националното право, с последицата че националното право развива тълкувателно действие в рамките на общностното право.

15 — Заключение на генералния адвокат Van Gerven от 26 септември 1991 г. по дело Meico-Fell, цитирано по-горе, точка 5.

приложното поле на общностното право чрез автономно тълкуване [16].

33. Подобни препратки са неизбежни най-вече в случаите, когато Общността въз основа на неупражнена [17] или изцяло липсваща законодателна компетентност в дадена специфична област не е създала единна терминология за общностното право. По този начин те се явяват последица от заложените съгласно член 5 ЕО в общностното право принципи на ограничени правомощия и субсидиарност [18]. В съответствие с това на фона на опасността понятието „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ предвид действащото в държавите-членки материално наказателно право да доведе до различни резултати, Съдът посочва във вече цитираното решение по дело Meico-Fell, че наказателноправната квалификация на определено поведение според тогава действащото общностно право не е била хармонизирана и поради това е попадала в компетентността на националното право [19].

34. За разглеждането на настоящото дело според мен по-значимо е второто твърдение на генералния адвокат Van Gerven, според което при тълкуване на националното право националните инстанции са задължени да съблюдават насоките на Съда [20].

35. Аз разбирам това твърдение по начин, според който обстоятелството, че

16 — Решение на Първоинстанционния съд от 18 декември 1992 г. по дело Díaz García/Парламент (T-43/90, Recueil, стр. II-2619), точка 36. В точка 37 от това решение Първоинстанционният съд посочва във връзка със съдържащото се в член 2, параграф 4 от приложение VII към Правилника за длъжностните лица понятие „законово задължен за издръжка“, че нито в общностното право, нито в Правилника за длъжностните лица съдията, сезиран с дела с общностен елемент, може да открие указания, въз основа на които чрез автономно тълкуване би могъл да определи съдържанието и приложното поле на законовото задължение за издръжка, въз основа на което на дадено длъжностно лице да може да се отпусне добавка за деца, имащи право на издръжка по смисъла на член 2, параграф 4 от приложение VII към Правилника за длъжностните лица. Затова трябваше да се определи на кой национален правов ред се подчинява жалбоподателят и да се провери дали съгласно този правов ред му се възлага законово задължение по смисъла на Правилника за длъжностните лица да издържа децата на своята партньорка, с която живее в съжителство.

17 — Fabian, F., цитиран по-горе (бележка под линия 14), посочва във връзка с правото на възстановяване/опрощаване и правото на последващо събиране, че макар Общността да е уредила по еднакъв начин тази материя чрез регламенти, се намесвало националното право на различните държави-членки в отделни области на общностното право, отнасящи се до правната уредба на възстановяване/опрощаване и правото на последващо събиране. При това съгласно този автор следвало да се различават два начина на действие на националното право в рамките на правно регламентираните области: от една страна, националното право можело да произведе своето действие чрез конкретна препратка, а от друга страна, то можело да получи допълващо действие чрез обща препратка. Двата начина на действие можели да са налице кумулативно, какъвто бил случаят при правната уредба на възстановяването/опрощаването и последващото събиране. Като пример авторът цитира член 3 от Регламент № 1697/79 и последващата разпоредба в член 221, параграф 3, второ изречение от Митническия кодекс. Gellert, L., „Anwendbarkeit der nationalen Abgabenordnung auch nach In-Kraft-Treten des Zollkodexes“, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, 80. Jahrg. (2004), бр. 6, стр. 187 споделя схващането, че Митническият кодекс давал възможност на правоприлагащия да продължи да прилага разпоредбите на Наредбата за митата към различни правни въпроси. Тази възможност произтичала, от една страна, от директната препратка към националното право, съдържаща се в разпоредбите на Митническия кодекс, а от друга страна, от възложеното на митническите органи правомощие да уреждат самостоятелно определени подробности и в крайна сметка чрез упражняване на административна преценка за целесъобразност в случаите, в които Митническият кодекс предвиждал решение по преценка на митническите органи. Друга възможност за прилагане на Наредбата за митата се предоставяла в случаите, в които Митническият кодекс използвал неопределени правни понятия, чието съдържание не може да бъде изведено пряко от самия него.

18 — Witte, P./Wolffgang, H.-M., *Lehrbuch des europäischen Zollrechts*, 4. издание, Herne/Берлин 2003, стр. 35 посочват, че Съветът и Комисията били изпълнителни органи, които можели да действат само в рамките на тесни договорни правомощия и не притежавали широката свобода на преценка на националния законодател.

19 — Решение по дело Meico-Fell, посочено по-горе в бележка под линия 5, точка 12.

20 — Заключение на генералния адвокат по дело Meico-Fell, посочено по-горе в бележка под линия 15, точка 5.

общностна правна норма препраща към правото на държавите-членки, не може да доведе дотам, че националното право изцяло да излиза извън обсега на влияние на общностното право. По-скоро смятам, че националното право трябва да остава в рамката, която му поставя общностното право чрез имплицитната препратка. Според мен това е особено валидно в случаите, когато, както по настоящото дело, става дума не за въпрос от материалното наказателно право, а изключително за процесуалноправното значение на понятието „деяние, подлежащо на наказателно преследване“. То засяга именно правните последици на прокурорските актове, респ. на съдебните решения в наказателния процес върху практическото изпълнение на процедурата за последващо събиране на сборове от компетентните органи на държавите-членки.

36. За разлика от случая по делото Meico-Fell, на тълкуването на това понятие от Съда тук се противопоставя не липсата на наказателна власт на Общността (*ius puniendi*) [21], а организационният, респ. административният суверенитет на държавите-членки при прилагане на общностното право. Под това се разбира правомощието на държавите-членки поради липса на общо процесуално право на Общността да определят онези административни [22] и правораздавателни [23] органи, които са компетентни да прилагат общностното право на равнище държави-членки. Въпреки това този административен суверенитет не освобождава държавите-членки от задължението да изпълняват определени задачи, възложени им от общностното право, и на първо място повелята за ефективност по смисъла на най-широко практическо действие на общностното право при прилагането му [24].

21 — Както посочва генералният адвокат Ruiz-Jarabo Colomer в заключението си от 26 май 2005 г. по дело C-176/03 (Комисия/Съвет, Recueil, стр. I-7879, точка 27 и сл.), до голяма степен съществува единодушие, че общностното право не познава нито изрично, нито мълчаливо правомощие за налагане на наказания. При това той препраща към решение от 11 ноември 1981 г. по дело Casati (203/80, Recueil, стр. 2595, точка 27), в което се посочва, че наказателната власт по принцип спада към правомощията на държавите-членки. Съдът установява също в Решение от 16 юни 1998 г. по дело Lemmens (C-226/97, Recueil, стр. I-3711, точка 19) и Решение от 24 ноември 1998 г. по дело Bickel и Franz (C-274/96, Recueil, стр. I-7637, точка 17), че наказателното и наказателно-процесуалното право принципно попадат в правомощията на държавите-членки. От друга страна е признато, че Общността може да принуди държавите-членки в съответствие със заложения в член 10 ЕО принцип за лоялно сътрудничество да налагат наказателноправни санкции за онези деяния, с които се нарушава правовият ред на Общността. Вж. за развитието на правораздавателната практика относно задължението на държавите-членки да наказват нарушения на общностното право Решение от 2 февруари 1977 г. по дело Amsterdam Bulb (50/76, Recueil, стр. 137), Решение от 21 септември 1989 г. по дело Комисия/Гърция (68/88, Recueil, стр. 2965) и Решение от 8 юли 1999 г. по дело Nunes и de Matos (C-186/98, Recueil,стр. I-4883, точка 14).

22 — Voß, R., цитирано по-горе (бележка под линия 10), член 135 ЕО, точки 4 и 9; Kahl, W., *Kommentar zum EUV/EGV*, 1. издание (1999), чл. 10, стр. 377, точка 24 говори за „принципа за прилагане на национални административноправни и процесуалноправни закони“, вследствие на който изпълнението на общностното право се определяло от националното право, в частност от националното административно-процесуално и административно-организационно право, доколкото общностното право не съдържало такива разпоредби.

23 — Lenaerts, K./Arts, D./Maselis, I., *Procedural Law of the European Union*, 2. издание, Лондон 2006 г., стр. 83, точка 3-001 посочват, че общностното право се прилага основно от юрисдикциите на държавите-членки. Тъй като Общността не разполага със собствено процесуално право, задължение на правовия ред на всяка държава-членка е да установи съдебната компетентност и процесуалните правила за осъществяване на онези субективни права, които общностното право е предвидило за отделните индивиди. Вж. в тази връзка Решение от 16 декември 1976 г. по дело Rewe (33/76, Recueil, стр. 1989, точка 5) и Решение по дело Comet (45/76, Recueil, стр. 2043, точка 13), Решение от 14 декември 1995 г. по дело Peterbroeck (C-312/93, Recueil, стр. I-4599, точка 12), както и Решение от 20 септември 2001 г. по дело Courage и Crehan (C-453/99, Recueil, стр. I-6297, точка 29), Решение от 11 септември 2003 г. по дело Safalero (C-13/01, Recueil, стр. I-8679, точка 49) и Решение от 13 март 2007 г. по дело Unibet (C-432/05, Recueil, стр. I-0000, точка 39).

24 — Съгласно принципа за процесуална автономия подробностите, свързани с процеса, се уреждат от националния правов ред на всяка държава-членка, но те не бива да бъдат по-неблагоприятни от онези, които уреждат еднакви по вид обстоятелства от национален характер (принцип на еквивалентност) и да правят на практика невъзможно или да утежняват прекомерно упражняването на правата, предоставени от правовия ред на Общността (принцип за ефективност) (вж. в този смисъл по-специално Решени по дело Peterbroeck, посочени по-горе в бележка под линия 23, точка 12, Решение от 16 май 2000 г. по дело Preston и др., C-78/98, Recueil, стр. I-3201, точка 31, Решение от 7 февруари 2004 г. по дело дело Wells, C-201/02, Recueil, стр. I-723, точки 65 и 67 и Решение по дело Unibet, посочено по-горе в бележка под линия 23, точка 43).

37. Еднаквото прилагане на митническото законодателство е необходимо не само предвид голямото значение на Митническия съюз по отношение на интеграционната политика и икономиката на Общността [25], но и в интерес на спазването на принципите на правовата държава в отношенията между административните органи и гражданите. Преклузивните и давностните срокове действат в интерес на правната сигурност и са предназначени за защита както на длъжника, така и на компетентните органи [26]. По мое мнение, предвид тези важни аспекти, както и предвид гарантирането на еднакво действие на общностното право и равното третиране на длъжниците, т.е. на една от целите на Регламент № 1697/79 (по-горе, точка 4), процесуалната автономия на държавите-членки трябва да отиде на заден план, за да се установи единна митническа правна уредба на Общността [27].

38. В съответствие с това Supremo Tribunal Administrativo е отправил преюдициален въпрос относно тълкуването на общностното право с оглед на процесуалноправното значение на неопределеното правно понятие „деяние, подлежащо на наказателно преследване“, чийто отговор е от компетентността на Съда в рамките на производство по постановяване на преюдициално заключение съгласно член 234, първа алинея, буква б) ЕО.

б) Тълкуване на регламента

i) Буквално тълкуване

39. Както Съдът многократно е установявал, необходимостта от еднакво тълкуване на регламентите на Общността повелява съответната разпоредба да се тълкува и прилага в светлината на други

25 — Макар целите на Общността още от самото начало да надхвърлят рамките единствено на създаването на митнически съюз между държавите-членки, от факта, че този съюз винаги се посочва на първо място сред различните политики, става ясно голямото му значение. Той е точката, в която се фокусират всички останали цели и политики. Това не се промени и след създаването на Европейския съюз и на единния пазар, но сега митническият съюз се е слял с единния пазар и с търговската политика, което е признак за напредък по отношение на интеграцията. Без митническия съюз не е възможна нито общата транспортна политика, нито общата селскостопанска политика. Без митническия съюз не може да има и свободно движение на хора и предлагане на услуги. Свободното движение на стоки води и до свободно движение на капитали поне доколкото доставките на стоки подлежат на заплащане. Неедноквото прилагане на митническото законодателство води до промяна на търговските потоци и по този начин уврежда финансовите интереси на Общността, още повече че митата и таксите с еднакво действие вече не се събират на национално равнище, а се превеждат на Общността за финансиране на нейните дейности (вж. в тази връзка, Sack, J., цитиран по-горе (бележка под линия 9), точки 6—8).

26 — Вж. Решение от 15 септември 1998 г. по дело Spac SpA (C-260/96, Recueil, стр. I-4997, точка 19), Решение от 10 юли 1997 г. по дело Palmisani (C-261/95, Recueil, стр. I-4025, точка 28) и Решение от 17 юли 1997 г. по дело Haahr Petroleum (C-90/94, Recueil, стр. I-4085, точка 48).

27 — Schwarze, J., *Europäisches Verwaltungsrecht*, т. II, 1. издание, Баден-Баден 1988 г., стр. 1058 и сл. посочва уместно, че една от целите на общностния законодател при приемането на Регламент № 1697/79 се състои именно в създаването на единни процедурни правила, изместващи националното административно право, за да се избегне опасността от поява на различия в прилагането на административни актове.

езикови версии [28]. Затова отправна точка при тълкуването трябва да бъде начинът, по който понятието, представляващо предмет на спора, е предадено в текстовете на различните езици. При това прави впечатление, че някои езикови редакции, в частност немската и нидерландската, в които се говори за „Handlungen, die strafrechtlich verfolgbar sind“, и „een strafrechtelijk vervolgbare handeling“, не съдържат еднозначно указание дали в конкретния случай релевантни в наказателноправно отношение обстоятелства изобщо трябва да се разглеждат от наказателен съд или е достатъчна само абстрактната наказуемост на съответното деяние съгласно материалното наказателно право.

40. За разлика от това португалската, френската, испанската, английската и италианската езикови редакции („um acto passível de procedimento judicial repressivo“, „un acte passible de poursuites judiciaires répressives“, „un acto que puede dar lugar a la incoación de un proceso judicial punitivo“, „an act that could give rise to criminal court proceedings“, „un atto passibile di un’azione giudiziaria repressiva“) препращат еднозначно към съдебното производство в наказателния процес и дори към възможността за налагане на наказателни санкции, което предпоставя презумпцията, че може да е налице деяние, подлежащо на наказателно преследване, само след повдигане на обвинение пред наказателна юрисдикция и след постановяване от съда на присъда след провеждане на съдебно заседание. Предвид по-голямата точност на изказа в тези езикови редакции следва да се приеме, че тълкуване в този смисъл в по-голяма степен отговаря на волята на общностния законодател.

41. Правещата впечатление обща формулировка, която общностният законодател е избрал за описание на наказуемото поведение, допуска това тълкуване. Според мен тя по-скоро подкрепя тезата, че наказуемостта в конкретния случай трябва да се определя от материалните и процесуалните разпоредби на наказателното право на държавите-членки. Тя трябва да се разглежда на фона на действащото тогава общностно законодателство и на съществуващия тогава консенсус по отношение на липсата на наказателна власт на Общността.

ii) Систематично и телеологично тълкуване

42. Правителствата на Португалия и Ирландия, както и Комисията извеждат от общата компетентност на националните митнически органи по отношение на последващото събиране на още неизискани от длъжника вноски или износни сборове съгласно член 2, параграф 1 от Регламент № 1697/79 правомощие на

28 — Решение от 5 декември 1967 г. по дело Van der Vecht (19/67, Recueil, стр. 461), Решение от 12 юли 1979 г. по дело Koschniske (9/79, Recueil, стр. 2717, точка 6) и Решение от 27 март 1990 г. по дело Cricket St. Thomas (C-372/88, Recueil, стр. I-1345, точка 19). В тези решения Съдът установява, че необходимостта от еднакво тълкуване на регламентите на Общността изключва изолираното разглеждане на текста на дадена разпоредба и изисква в случай на съмнение тя да се тълкува и прилага в светлината на другите езикови редакции.

митническите органи да могат с действие по отношение на общностното право да определят дали е налице „деяние, подлежащо на наказателно преследване“.

43. На това може да се противопостави доводът, че ако митническите органи са безспорно компетентни за последващото събиране на сборове съгласно приложимите разпоредби, това правомощие само по себе си не допуска да се прави обратен извод за произтичаща от общностното право допълнителна компетентност на митническите органи за квалификация на дадено деяние като наказуемо.

44. От целта и съдържанието на Регламент № 1697/79 по-скоро произтича, че съдържанието на член 2, параграф 1 и член 3, първи параграф се изчерпва със създаването на основание за оправомощаване за последващо събиране на сборове. Тази общностна правна форма посочва именно в кои случаи могат да се изискват впоследствие мита от длъжника, когато компетентните митнически органи установят, че първоначалното събиране на тези мита е било неправилно или непълно [29]. Наистина двете разпоредби препращат към правомощие на компетентните органи да установят дали са налице условията за последващо събиране на сборове, но от тях не може да се изведе на основата на какви данни компетентните органи трябва да установят това.

45. По принцип както близостта до митническата процедура по същество, така и опитът и специализираните познания, с които обикновено разполагат митническите органи, са в подкрепа на компетентност в областта на изясняване на обстоятелствата, както е обичайно прието в някои държави-членки [30]. Това правомощие за разследване обаче не трябва да се приравнява с наказателноправната

29 — По принцип митническите органи са задължени да извършват последващо събиране на митни сборове, освен ако не действа разпоредбата за невъзможност на член 5, параграф 1, респ. фактическият състав за преценка съгласно член 5, параграф 2 от Регламент № 1697/79.

30 — Berr, C./Trémeau, H., *Le droit douanier communautaire et national*, 7. издание, Париж 2006 г. посочват, че според френското право установяването на закононарушения по принцип попада в правомощията на служителите на *„police judiciaire“*, но по причини от исторически характер митническите служители разполагат с широки правомощия за разследване в митническия сектор (стр. 509). Те могат също да извършват разследвания по указание и под надзора на прокуратурата или на съдия-следователя. За координиране на сътрудничеството между органите за наказателно преследване и митническите органи на 5 декември 2002 г. с наредба е основан т.нар. „service national de douane judiciaire“, който е подчинен на „directeur général des douanes et droits indirects“. Задачата на този орган се състои в провеждането на разследвания и събирането на доказателства при борбата с нарушенията на митническото и данъчното законодателство, имитация на търговски марки, както и срещу свързаните с тях нарушения (стр. 510 и сл.). Scheurmann-Kettner, P., *Abgabenordnung* (изд. от Karl Koch, Rolf-Detlef Scholtz), 5. издание, Кьолн/Берлин/Бон/Мюнхен 1996 г. препраща към германското право, според което финансовите органи (Finanzamt, Hauptzollamt, Bundesamt für Finanzen und Familienkasse [Данъчна служба, Главно митническо управление, Федерална финансова служба и Служба за изплащане на семейни надбавки]) имат подобни правомощия за разследване като прокуратурата при разкриване на данъчни нарушения (§ 397, точки 3—15). За това ограничаване на монопола за разследване на прокуратурата могат да се посочат основателни причини. Разкриването на данъчни престъпления не може да се отдели от определянето на данъчната основа, задачите на данъчните служби в процедурата по данъчно облагане и упражняването на данъчен надзор върху митниците и акцизите. Данни за данъчни нарушения се откриват най-често в процедурата по данъчно облагане, предимно при външни проверки. Когато данъчните органи извършват и разследване според данъчните наказателни закони, се избягва двойната административна работа и ненужното забавяне на процедурата, като се използват специализираните познания на данъчните органи (§ 386, точка 3).

квалификация на дадено деяние [31], която съгласно конституционните традиции на държавите-членки по принцип попада в правомощията на наказателното правораздаване [32]. Едно противоположно тълкуване би означавало да се отреди на митническите и на финансовите органи като част от изпълнителната власт един квазиправораздавателен статут, който не се опира нито на конституционните традиции на държавите-членки, нито на правото на Общността.

46. Така например от член 135 ЕО, както и от съпоставката на тази разпоредба на първичното общностно законодателство с разпоредбите на Договора за Европейския съюз относно полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси следва, че по волята на общностния законодател митническият сектор и наказателното правораздаване трябва да останат самостоятелни области, попадащи в сферата на държавния суверенитет [33]. Член 135, първо изречение ЕО оправомощава Съвета да провежда мерки за укрепване на митническото сътрудничество между държавите-членки, както и между държавите-членки и Комисията, при което във второ изречение се посочва ясно, че прилагането на наказателното право на държавите членки и тяхното наказателно правосъдие остават незасегнати от тези мерки [34]. Принципното разделение между митническия сектор и наказателното правосъдие, предвидено в общностното право, според мен свидетелства за това, че съображенията на митническите органи относно наказуемостта на дадено деяние не могат да заместят квалификацията от съдия [35].

31 — Faucherand, P., La lutte contre la fraude douanière: un impératif pour l´Union européenne, *Revue du marché unique européen*, бр. 1 (1995) посочва уместно разграничаването на правомощията между органите за митническо разследване и съдилищата. Задачата на тези разследващи органи в борбата с измамите се състояла в това да предоставят на съдилищата доказателствата, които да ги убедят в наличието на закононарушение (стр. 78). Образуването на наказателно производство по правило се извършвало в един напреднал стадий на разследването (стр. 81); Berr, C./Trémeau, H., посочено по-горе (бележка под линия 30) посочват основополагащия принцип на правното убеждение на наказателния съдия във френското право (стр. 541). Съгласно този принцип само той носи отговорност за правната квалификация на представените му доказателства и факти (стр. 547). Според Scheurmann-Kettner, P., посочено по-горе (бележка под линия 30), § 399, точка 3 и сл. правното положение според германското право не е по-различно. Данъчните органи са задължени в рамките на своята компетентност да се намесват при всички деяния, подлежащи на наказателно преследване, ако са налице достатъчно фактически данни. Ако разследването предостави в достатъчна степен основания за повдигане на обвинение, данъчните органи подават искане до съдията за постановяване на присъда без съдебно заседание, ако случаят дава възможност за такова производство; в противен случай те представят преписката на прокуратурата. За законосъобразното провеждане на съдебното производство в данъчно-наказателното право в Германия и Франция вж. още Bremer, H., *Das deutsche und französische Steuerstrafrecht und Verfahrensrecht im Vergleich*, Баден-Баден 2003, стр. 210 и 227. Witte, P., *Zollkodex*, 3. издание, Мюнхен 2002; в член 221, точка 8 е посочено подобно разпределение на правомощията и в австрийското право, тъй като за наказуеми деяния се приемат само такива финансови нарушения, които се преследват изключително пред съд или колегия (Spruchsenat).

32 — Sánchez, P., Conference of the Chief Justices of the Supreme Courts and Attorney-Generals of the Countries of the European Union (Lisbon, 18th to the 21st May, 1994), *Boletim de documentação e direito comparado*, бр. 59/60, 1994, стр. 453 посочва по отношение на испанския правов ред, че правомощията за разследване не бива да се смесват с правораздавателните функции, тъй като последните съгласно член 117, параграф 3 от Испанската конституция се изпълняват от съда.

33 — По силата на решенията от Амстердам разпоредбите за сътрудничество в областите правосъдие и вътрешни работи съгласно Договора от Маастрихт (т.нар. трети стълб) се прехвърлят отчасти от сферата на междуправителственото сътрудничество в сферата на ЕО. Член 135 ЕО относно митническото сътрудничество е въведен под отделно собствено заглавие в сферата на правомощията на Общността. За разлика от това полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси все още се намира в сферата на междуправителственото сътрудничество. Съгласно член 29, втора алинея ЕС и член 30, параграф 1, буква а) ЕС това сътрудничество обхваща и митническите органи, доколкото те се занимават с преследване на престъпления (вж. Voß, R., цитирано по-горе (бележка под линия 10), член 135 ЕО, точка 2 и сл.).

34 — Faucherand, P., цитирано по-горе (бележка под линия 31), стр. 87 изтъква факта, че при планирането на мерки на общностно равнище за подобряване на сътрудничеството между администрациите на държавите-членки в борбата с контрабандата е взето предвид, че не бива да се накърнява дейността на органите за наказателно преследване и на наказателните юрисдикции.

35 — Генералният адвокат Ruiz-Jarabo Colomer посочва в заключението си по дело Комисия/Съвет, C-176/03, посочено по-горе в бележка под линия 21, точка 78, че под „наказателно правосъдие“ по смисъла на член 135 ЕО следвало да се разбира компетентността за прилагане на наказателното право, която безспорно притежават съдиите по наказателни дела.

47. Генералният адвокат Van Gerven очевидно изхожда от подобни разсъждения, когато в заключението си по дело Meico-Fell първоначално посочва изрично, че е задължение на националния съд въз основа на приложимото национално право да определи дали е налице „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ [36]. Тези доводи след това се допълват с констатацията, според която правното понятие, представляващо предмет на спора, по необходимост се отнасяло до действия, за които се предвиждат санкции, които трябвало да се определят от съд [37].

48. Ето защо от систематичното и телеологичното тълкуване може да се направи заключението, че препратката в член 3 от Регламент № 1697/79 следва да се разбира като препратка не само към материалното, но и към процесуалното наказателно право на държавите-членки.

iii) Тълкуване в светлината на общностните основни права

49. Този извод се потвърждава с тълкуването на разпоредбите на Регламент № 1697/79 в светлината на основните процесуални права в Общността, преди всичко на правото на справедлив процес.

50. Според постоянната съдебна практика основните права спадат към общите правни принципи, чието спазване Съдът е длъжен да осигури [38]. При това той се ръководи от общите конституционни традиции на държавите-членки и от указанията, съдържащи се в международните актове за защита на правата на човека, в чието сключване държавите-членки са участвали или към които са се присъединили. В този контекст особено значение се отдава на подписаната на 4 ноември 1950 г. в Рим Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) [39].

51. Тази съдебна практика е залегнала в основата на член 6, параграф 2 ЕС в хода на последващото развитие на европейския интеграционен процес.. Съгласно тази разпоредба Европейският съюз спазва основните права, гарантирани в ЕКПЧ и произтичащи от общите конституционни

36 — Заключение на генералния адвокат Van Gerven по дело Meico-Fell, посочено по-горе в бележка под линия 15, точка 5.

37 — Заключение на генералния адвокат Van Gerven по дело Meico-Fell, посочено по-горе в бележка под линия 15, точка 8, въпреки че, както уточнява генералният адвокат, не е задължително съответният съд на държавата-членка да бъде непременно наказателна юрисдикция.

38 — Вж. експертно заключение 2/94 от 28 март 1996 г., Recueil, стр. I-1759, точка 33, както и Решение от 12 ноември 1969 г. по дело Stauder (26/69, Recueil, стр. 419, точка 7), Решение от 12 юли 1957 г. по дело Algera и др./CECA (7/56, 3/57—7/57, Recueil, стр. 82 и 117) и Решение от 29 май 1997 г. по дело Kremzow (C-299/95, Recueil, стр. I-2629, точка 14).

39 — Вж. напр. Решение от 14 май 1974 г. по дело Nold (4/73, Recueil, стр. 491), Решение от 13 декември 1979 г. по дело Hauer (44/79, Recueil, стр. 3727, точка 15), Решение от 15 май 1986 г. по дело Johnston (222/84, Recueil, стр. 1651, точка 18) и Решение от 28 март 2000 г. по дело Krombach (C-7/98, Recueil, стр. I-1935, точка 25).

традиции на държавите-членки, като основни принципи на общностното право.

52. При това Съдът многократно е посочвал, че и държавите-членки трябва да спазват изискванията за защита на основните права, заложени в правовия ред на Общността, при изпълнение на общностноправните разпоредби и доколкото е възможно, да ги прилагат в съответствие с тези изисквания [40]. Оттук следва да се направи изводът, че държавите-членки в същата степен като институциите на Общността са пряко обвързани със спазването на основните права в законодателството на Общността, когато и доколкото извършват действия в приложното поле на договорите [41]. Това условие безспорно е изпълнено, когато те, както е в настоящия случай, притежават компетентност за административното изпълнение на митническото законодателство.

53. Освен това Съдът посочва, че когато национална правна разпоредба попада в приложното поле на общностното законодателство, в рамките на производство по преюдициално запитване той трябва да предостави на препращащата юрисдикция всички тълкувателни критерии, които са ѝ необходими за оценка на съвместимостта на тази разпоредба с основните права, чието спазване той осигурява [42].

— Право на справедлив процес

54. За отговора на първия преюдициален въпрос на първо място е от значение

40 — Решение от 13 април 2000 г. по дело Karlsson (C-292/97, Recueil, стр. I-2737, точка 37), Решение от 24 март 1994 г. по дело Bostock (C-2/92, Recueil, стр. I-955, точка 16), Решение от 14 юли 1994 г. по дело Graff (C-351/92, Recueil, стр. I-3361, точка 17), Решение от 18 юни 1991 г. по дело ERT (C-260/89, Recueil, стр. I-2925, точка 42), Решение от 13 юли 1989 г. по дело Wachauf (5/88, Recueil, стр. 2609, точка 19), Решение от 25 ноември 1986 г. по дело Klensch (201/85 и 202/85, Recueil, стр. 3477, точка 8).

41 — Moitinho de Almeida, J. C., Protección de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del TJCE, *El Derecho comunitario europeo y su aplicación judicial* (издание на Gil Carlos Rodríguez Iglesias/Diego Liñan Nogueras), Мадрид 1993, стр. 113; Brosius-Gersdorf, F., *Bindung der Mitgliedstaaten an die Gemeinschaftsgrundrechte — Die Grundrechtsbindung der Mitgliedstaaten nach der Rechtsprechung des EuGH, der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und ihre Fortentwicklung*, Берлин 2005, стр. 17—20; Jürgensen, T./Schlünder, I., EG-Grundrechtsschutz gegenüber Maßnahmen der Mitgliedstaaten, *Archiv des öffentlichen Rechts*. Nr. 2 (1996), стр. 208 и сл.; Schütz, H.-J./Bruha, T./König, D., посочено по-горе (бел. под линия 10), стр. 70, 294 и 883, споделят схващането, че държавите-членки били обвързани от основните права, предвидени в общностното право, когато и доколкото извършват действия, попадащи в „приложното поле на договорите“. Това се отнасяло безспорно за прилагането на общностното право, тъй като държавите-членки, които по правило имат изпълнителни правомощия, във функционално отношение действали като „органи на Общността“; Herrero de la Fuente, A., *La Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea — Una perspectiva pluridisciplinar*, Zamora 2003, стр. 229, 230 и 235 посочва, че на основните права в Общността може да бъде извършено позоваване както пред органите на Общността, така и пред органите на държавите-членки, когато те прилагат правни норми на Общността.

42 — Решение, по дело Bostock посочено по-горе в бележка под линия 40.

текстът на член 6, параграф 1 ЕКПЧ, според който всеки има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона, който трябва да постанови решение по основателността на повдигнатото срещу него наказателноправно обвинение. Това основно право е изразено по подобен начин в член 47 от Хартата за основните права на Европейския съюз [43], според който всяко лице има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в рамките на разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона. От тези основни права Съдът разработи изричен общ общностноправен принцип, според който всеки има право на справедлив процес [44] и който се прилага и в областта на наказателното право [45].

55. Всички държави-членки на Европейския съюз разполагат с цялостна организация на съдилищата с множество юрисдикции с точно определени правомощия и компетентност. Различните съдебни системи в Европейския съюз отразяват многообразните правни традиции на държавите-членки. Правовият ред на повечето държави-членки предвижда обаче наред с юрисдикцията по граждански и административни дела и юрисдикция по наказателни дела, която се характеризира с особено производство за разследване и осъждане на наказуеми деяния. На нея е възложена задачата да

43 — Хартата на основните права на Европейския съюз, провъзгласена на 7 декември 2000 г. в Ница (ОВ C 364 от 18.12.2000 г., стр. 1). Хартата на основните права не е включена нито в основните договори, нито пък член 6, параграф 2 ЕС препраща към нея. Тя представлява, на първо място, политическа декларация, от която Европейската комисия и Европейският парламент се чувстват обвързани. Наистина не бива да се пренебрегва изрично заявената воля на създателя на Хартата тя да няма правнообвързващо действие, но се съгласявам със становището на генералния адвокат Léger, че би било погрешно да се отрече всякакво значение на Хартата (вж. заключението на генерален адвокат Léger от 10 юли 2001 г. по дело C-353/99 P, Съвет/Hautala, Recueil, стр. I-9565, точки 73—86). Тя по-скоро следва да се разглежда като конкретен израз на общите европейски ценности. Поради това е логично тя да се използва при тълкуването на общностното право (вж. позоваванията на Хартата на основните права в заключенията на генералния адвокат Alber от 1 февруари 2001 г. по дело TNT Traco, C-340/99, Recueil, стр. I-4109, точка 94; генералния адвокат Tizzano от 8 февруари 2001 г. по дело BECTU, Recueil, стр. I-4881, точки 26—28; генералния адвокат Mischo от 22 февруари 2001 г. по дела C-122/99 P и C-125/99 P, Германия и Швеция/Съвет, Recueil, стр. I-4319, точка 97; генералния адвокат Jacobs от 14 юни 2001 г. по дело Нидерландия/Парламент и Съвет, C-377/98, Recueil, стр. I-7079 точка 197; Geelhoed от 5 юли 2001 г. по дело Baumbast, C-413/99, Recueil, стр. I-7091, точки 59 и 110; генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer от 4 декември 2001 г. по дело Überseering, C-208/00, Recueil, стр. I-9919, точка 59. Вж. в този смисъл и генералния адвокат Poiares Maduro M., The double constitutional life of the Charter of Fundamental Rights, *Unión Europea y derechos fundamentales en perspectiva constitucional*, Мадрид 2004, стр. 306; Schmitz T., Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als Konkretisierung der gemeinsamen europäischen Werte, *Die Europäische Union als Wertegemeinschaft*, Берлин 2005, стр. 85, както и Beyer, U./Oehme, C./Karmrodt, F., *Der Einfluss der Europäischen Grundrechtecharta auf die Verfahrensgarantien im Unionsrecht*, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, бр. 34, ноември 2004, стр. 14). В последно време Хартата на основните права се използва и от Европейския съд по правата на човека, за да могат да се тълкуват в съвременна светлина текстовете на ЕКПЧ, създадени преди повече от петдесет години (вж. напр. Решение от 11 юли 2002 г. по дело Goodwin/Обединено кралство, Reports of Judgments and Decisions, 2002-VI, точка 100). Съдът на Европейските общности в Решение по дело Unibet, посочено по-горе в бележка под линия 23, точка 39, за първи път се позовава на нея във връзка с правото на ефективна правна защита.

44 — Решение от 28 март 2000 г. по дело Krombach, посочено по-горе в бележка по линия 39, точка 26, Решение от 17 декември 1998 г. по дело Baustahlgewebe/Комисия (C-185/95 P, Recueil, стр. I-8417, точка 20 и сл.) и Решение от 11 януари 2000 г. по дело Нидерландия и Van der Wal/Комисия (C-174/98 P и C-189/98 P, Recueil, стр. I-1, точка 17).

45 — Според Haase, K., *Die Anforderungen an ein faires Gerichtsverfahren auf europäischer Ebene*, Берлин 2006, стр. 282, предметният обхват на общностноправната повеля за справедливост за разлика от принципа за справедливост съгласно член 6 ЕКПЧ, който съгласно текста е приложим само към граждански и наказателни производства, поради своето естество на общ принцип в общностното право поначало включва всички видове производства. Вж. Решение на Съда от 13 февруари 1979 г. по дело Hoffmann-La Roche/Комисия (85/76, Recueil, стр. 461, точка 9), както и Решение на Съда от 14 май 1998 г. по дело Enso Española (T-348/94, Recueil, стр. II-1875, точка 80) и Решение от 22 октомври 1997 г. по дело Stichting Certificatie Kraanverhuurbedrijf и Federatie van Nederlandse Kraanverhuurbedrijven (T-18/96, Recueil, стр. II-1739, точка 53 и сл.).

осъществява претенциите на държавата за налагане на наказания при същевременно спазване на правата на обвиняемия [46]. Наред със специалната компетентност в областта на наказателното преследване и защитата на индивидуалните права тя гарантира необходимата независимост на съдиите при изпълнение на техните функции [47].

56. За да се предотврати заобикалянето на правната защита, предлагана от наказателното правосъдие, чрез класифициране на мерки за наказателно преследване като дисциплинарни, административноправни или гражданскоправни мерки [48], Европейския съюз по правата на човека заяви, че понятието „наказателно обвинение“ по смисъла на член 6, параграф 1 ЕКПЧ трябва да се тълкува автономно [49].

При това дали това неопределено правно понятие наред с материалната безспорно съдържа и процесуална компонента, дотолкова че обхватът на защита на това основно право да включва цялото наказателно производство, включително обжалване и осъждане [50].

57. Същите разсъждения трябва според мен да намерят приложение тук по отношение на тълкуването на правното понятие „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ в член 3 от Регламент № 1697/79. В противен случай има опасност процесуалните гаранции, които предвижда общностното право, опирайки се на член 6, параграф 1 ЕКПЧ и член 47 от Хартата на основните права, да бъдат заобиколени, ако дадена държава-членка би имала право да създаде допълнителна, конкурентна инстанция с правораздавателна власт. Това се отнася с пълна сила за прехвърлянето на правомощия на митническите органи като част от изпълнителната власт, което поначало противоречи на текста на член 6, параграф 1 ЕКПЧ и член 47 от Хартата на основните права.

46 — Cunha Rodrigues, J. N., Discours de son Excellence le Procureur General de la République, Conference of the Chief Justices of the Supreme Courts and Attorney-Generals of the Countries of the European Union, посочено по-горе (бележка под линия 32), стр. 19 и сл., посочва изключителната компетентност на съдилищата в областта на наказателното правораздаване. Освен това той посочва трудността при съчетаване на защитата на обществото от престъпления със спазването на процесуалните гаранции. Bacigalupo, E., *Justicia penal y derechos fundamentales*, Madrid 2002, стр. 134, говори за осъждането на виновния и защитата на невиновния като цел на наказателния процес.

47 — De Figuereido Dias, J., *Direito processual penal*, Coimbra 2004, стр. 303 и сл. вижда в независимостта на наказателното правосъдие израз на принципа на разделение на властите. Според него това разделение е оправдано и поради нарастващата социална функция, която наказателният съдия трябва да изпълнява. Bacigalupo, E., посочено по-горе (бележка под линия 46), стр. 14, описва историята на възникване на първите независими наказателни юрисдикции в Европа през 18 и 19 век след края на епохата на абсолютизма.

48 — Вж. Ovey, C./White, R., Jacobs and White, *The European Convention on Human Rights*, 3. издание, Оксфорд 2002, стр. 141; Soyer, J.-C./de Salvia, M., *La Convention européenne des droits de l'homme — Commentaire article par article* (изд. от Decaux, E./Imbert, P.-H., 2. издание, Париж 1999, стр. 254.

49 — Вж. напр. Решение от 8 юни 1976 г. по дело Engel/Нидерландия, серия A, № 22, точка 81 и Решение от 25 февруари 1993 г. по дело Funke/Франция, серия A, № 256-A, точка 44.

50 — Вж. Ovey, C./White, R., посочено по-горе (бележка под линия 48), стр. 143. В Решение от 15 юли 1982 г. по дело Eckle/Германия, серия A, № 51 (1983) 5 EHRR 1, точка 73, Европейският съд по правата на човека дефинира понятието „наказателноправно обвинение“ по следния начин: *„‚Charge', for the purposes of Article 6 par. 1 (art. 6-1), may be defined as ‚the official notification given to an individual by the competent authority of an allegation that he has committed a criminal offence'“*. В съответствие с това обхватът на защита на член 6, параграф 1 ЕКПЧ включва цялото наказателно производство, включително обжалването и осъждането: *„As regards the end of the ‚time', in criminal matters the period governed by Article 6 par. 1 covers the whole of the proceedings in issue, including appeal proceedings“* (точка 76).

— Принцип на презумпцията за невиновност

58. Освен това и по отношение на първия преюдициален въпрос смятам за целесъобразно да се позова на заложения в член 6, параграф 2 ЕКПЧ принцип, според който всяко лице, обвинено в извършване на престъпление, се смята за невинно до доказване на вината му в съответствие със закона. В член 48 от Хартата на основните права е посочено съответно, че всеки обвиняем се счита за невинен до доказване на вината му в съответствие със закона. Принципът на презумпцията за невиновност се признава като израз на принципа за правовата държава в правовия ред на всички държави-членки на Европейския съюз.

59. От съдебната практика на Европейския съд по правата на човека е видно какво следва да се разбира под принцип на презумпцията за невиновност. От нея се установява, че този принцип има различни проявления. Въпреки това за целите на настоящото дело могат да се посочат следните важни признаци.

60. Принципът на презумпцията за невиновност се прилага само в полза на лице, срещу което е повдигнато обвинение за извършване на наказуемо деяние [51]. Той задължава държавата да третира обвиняемия все едно не е извършил наказуемо деяние дотогава, докато държавата в лицето на органите за наказателно преследване представи достатъчно доказателства, които да убедят един независим и безпристрастен съд в неговата вина. По правило прокуратурата трябва да докаже вината на обвиняемия по безспорен начин. Съгласно становището на Европейския съд по правата на човека доказателствената тежест се носи от прокуратурата, като всяко съмнение е в полза на обвиняемия [52].

61. Освен това юрисдикция или длъжностно лице не може да твърди, че обвиняемият е извършил наказуемо деяние, преди той да бъде изправен пред съда и осъден. Презумпцията за невиновност се нарушава, когато изявление на длъжностно лице, отнасящо се до лице, срещу което е повдигнато обвинение за извършено наказуемо деяние, съдържа оценки за неговата вина, без тази вина да е доказана съгласно законовите разпоредби и без лицето да е получило възможност да

51 — Х/Федерална Република Германия, № 4483/70 — Жалбата е отхвърлена като недопустима.

52 — Решение от 6 декември 1988 г. по дело Barberà, Messegué и Jabardo/Испания, серия А, № 146 (1989), точка 77.

се ползва от правата си на защита [53]. Ако публично се огласят обстоятелства, свързани с наказателния процес, се препоръчва сдържаност [54].

62. Зад тази съдебна практика, от една страна, се крие правното убеждение, че само наказателното производство може да доведе до формално установяване на вина в наказателноправен смисъл и по този начин никой друг държавен орган не може да определя някого като виновен. От друга страна, тя е съобразена с обстоятелството, че публичното изразяване на подозрение от държавни органи може да има отрицателни последици върху правния статут на индивида. Следователно съдебната практика има за цел да защити заподозряното лице от предварително произнасяне по неговата вина [55].

63. Според мен една констатация относно наказуемостта на деяние на длъжника, направена от страна на митническите органи в рамките на процедурата по последващо събиране на сборове още преди да бъде постановена влязла в сила присъда, крие опасността от недопустимо предварително осъждане и публично заклеймяване на длъжника. Наистина длъжникът имал право да подаде жалба срещу издаден от компетентните органи акт за определяне на митническо задъл-

53 — В Решение от 25 март 1983 г. по дело Minelli/Швейцария, серия A, № 62 (1983), точка 38 Европейският съд по правата на човека постанови във връзка с обхвата на презумпцията за невиновност, че дадено съдебно решение, с което се прекратява производство поради изтичане на давностния срок, е в нарушение на член 6, параграф 2 ЕКПЧ, когато дава повод да се приеме, че съдията е смятал обвиняемия за виновен. В конкретния случай става дума за процесуално-правна разпоредба, която съдържа задължение за обвиняемия за поемане на съдебните разноски, когато може да се предвиди, че ще загуби делото. Съдът постанови в решението си, че мотивите на швейцарския съд въпреки внимателния подбор на думите („*in all probability*“, „*very probably*“) съдържат забележки, които са несъвместими с член 6, параграф 2 ЕКПЧ. Решениет от 10 февруари 1995 г. по дело Allenet de Ribemont/Франция, серия A, № 308 (1995) точки 37 и 41, се отнася до изявленията на високопоставени полицейски служители и на френското Министерство на вътрешните работи във връзка с вмененото на Ribemont подбудителство към убийство в рамките на една пресконференция, която се провежда паралелно с наказателното производство. Съдът приема тези изявления като ясно установяване на вината на Ribemont от държавни органи, чрез което се оказва влияние върху общественото мнение и се предхожда произнасянето на присъда от компетентната юрисдикция. Решение от 10 октомври 2000 г. по дело Daktaras/Литва, индивидуална жалба № 42095/98, точка 41 се отнася до изявленията на прокурор в рамките на досъдебното производство, от което може да се приеме, че вината на обвиняемия е вече доказана. Съдът първо напомня, че принципът за презюмиране на невиновност може да бъде нарушен и от прокурор, който трябва да взема решение по прекратяването на досъдебно производство. Според Съда изразът „доказана“ е неудачен, но поради особените обстоятелства, при които е използван този израз, Съдът не установява нарушение на член 6, параграф 2 ЕКПЧ. В Решение от 8 април 2005 г. по дело A. L./Германия, индивидуална жалба № 72758/01, точка 31 Европейският съд по правата на човека препраща към констатациите си в Решение по дело Daktaras, като напомня, „че презумпцията за невиновност съгласно член 6, параграф 2 ЕКПЧ е един от белезите на справедливия наказателен процес съгласно член 6, параграф 1. Тя се нарушава, когато с изявлението на длъжностно лице, отнасящо се до лице, обвинено в извършване на престъпление, се изказва мнение по неговата вина, ако срещу това лице не е постановена осъдителна присъда съгласно законовите разпоредби. Без да е постановена формална осъдителна присъда, е достатъчно само в мотиви да се намеква, че длъжностното лице приема съответното лице за виновно“.

54 — Решение от 26 март 2002 г. по дело Butkevičius/Литва, индивидуална жалба № 48297/99, точки 51—54 се отнася до изявленията на главния прокурор и на председателя на литовския парламент в медиите след задържането на бившия министър на отбраната Butkevičius по подозрение за незаконно облагодетелстване. Европейският съд по правата на човека приема, че тези изявления на длъжностни лица могат да внушат на обществеността да приеме вина на обвиняемия още преди постановяване на влязла в сила присъда срещу него. В съответствие с това той прие нарушение срещу член 6, параграф 2 ЕКПЧ.

55 — Frowein, J., Zur Bedeutung der Unschuldsvermutung in Art. 6 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention, *Recht als Prozess und Gefüge: Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag*, Берн 1981, стр. 554—556, коментира решението на Комисията по правата на човека по повод жалбата на Petra Krause срещу Швейцария, в която едно изявление на швейцарския министър на правосъдието по телевизията се изтъква като нарушение на член 6, параграф 2 ЕКПЧ. В него задържаната към този момент Petra Krause е била посочена като извършител на престъпление, свързано с взривни вещества. Комисията потвърждава приложимостта на член 6, параграф 2 ЕКПЧ с мотива, че тази разпоредба съдържала основополагащия принцип, според който никой не бивало да бъде посочван от държавните органи като виновен за извършване на наказуемо деяние, без това да е установено от съд. Авторът отбелязва, посочвайки доводите на Комисията по правата на човека, че масивното формулиране на подозрение може да има значителни последици, като в частност би могло да повлияе върху съдебното производство, когато стане повод за възникване на кампания в медиите или друга опасност от оказване на влияние върху съдиите.

жение пред административен съд и по този начин да се защити от непряко вмененото му във вина наказуемо деяние, но от него не можело да се очаква да използва друга възможност за правна защита, различна от тази, която му гарантира наказателно-процесуалното право. По-скоро държавата-членка е задължена да изпълнява задълженията си за осигуряване на защита, които са ѝ възложени от ЕКПЧ [56] и законодателството на Общността. Затова тълкувателно правомощие в полза на митническите органи, каквото поддържат португалското правителство и Комисията, не може да се разглежда като съвместимо с постановените решения на Европейския съд по правата на човека по делата Minelli, Ribemont, Daktaras и Butkevičius [57] във връзка с принципа на презумпцията за невиновност. Свързаното с това ограничаване на основните права на длъжника не може да бъде оправдано и с евентуален интерес на Общността от последващо събиране на (може би в нарушение на общностното право) сборове.

в) Резултат

64. В резултат от всичко това следва да се посочи, че правното понятие „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ трябва да се разбира и в светлината на признатите в Общността основни права като понятие, което препраща към наказателно-процесуалното право на държавите-членки. Следователно единствено влязлото в сила решение на наказателна юрисдикция на държава-членка може да породи тълкувателно действие по отношение на приложимото общностно законодателство във връзка с последващото събиране на сборове.

2. По втория преюдициален въпрос

65. От посоченото от мен по първия преюдициален въпрос следва, че прокурорски акт не може да замени съдебното решение, с което се приключва производството. Освен това следва да се има предвид, че от една страна, в много държави-членки на Европейския съюз в организационно и функционално отношение прокуратурата е част или от изпълнителната власт, или се разглежда в тясна

56 — Haase, K., цитиран по-горе (бележка под линия 45), стр. 92, напомня, че Европейския съд по правата на човека в случай на публикации в медиите преди произнасяне на присъдата признава известно задължение за защита за държавите, които са страна по Конвенцията съгласно член 6, параграф 1 ЕКПЧ. В съответствие с това държавите трябва активно чрез положителни мерки да се погрижат при публикуването на материали за висящи наказателни дела пресата да се придържа в границите на предоставяне на информация по същество.

57 — Вж. бележка под линия 55.

връзка с нея [58], а от друга страна, в процесуалноправно отношение на съдията по наказателни дела се възлагат правомощия за окончателно решение в такава степен, че наказателният процес приключва с влизането на присъдата в сила. Доказването на вината в съответствие със закона по този начин се извършва с влязла в сила присъда, постановена от съд [59]. Този извод съвпада между другото с оценката на португалското правителство, според която единствената възможност да се гарантира, че действително е извършено „деяние, подлежащо на наказателно преследване“, се състояла в изчакване на края на наказателния процес [60]. Следователно в интерес на правната сигурност трябва да се изхожда единствено от този властнически акт, а не от обвинението, повдигнато от прокуратурата.

3. По третия преюдициален въпрос

66. Принципът на презумпцията за невиновност, произтичащ от член 6, параграф 2 ЕКПЧ и съдебната практика на Европейския съд по правата на човека, изисква от прокурора да докаже по безспорен начин вината на обвиняемия [61]. Произтичащият по всеобщо схващане също от тази разпоредба принцип „in dubio pro reo“ [62] се прилага в рамките на постановяване на съдебното решение. По този начин той представлява особена форма на проявление на презумпцията за невиновност.

58 — В правовия ред на множество държави-членки прокуратурата поема самостоятелна отговорност за провеждането на наказателното производство и в съответствие с това разполага с изключителното право за повдигане на обвинение. Тя има за задача да възбуди досъдебно производство и да внесе обвинение в съда за съответното деяние. При това тя действа или по собствена преценка (принцип на целесъобразност), или е задължена към това по закон (принцип за законност). Основният проблем във връзка с прокуратурата се отнася до въпроса дали са налице условията за изпълнение на функциите без политическа намеса, която би могла да повлияе върху задължението на прокуратурата да действа безпристрастно. Като проблемен в тази връзка се изтъква фактът, че прокуратурата често се намира в тясна връзка с изпълнителната власт или дори е подчинена на нея (Вж. в тази връзка Conference of the Chief Justices of the Supreme Courts and Attorney-Generals of the Countries of the European Union, посочено по-горе (бележка под линия 32), стр. 484 и сл. Във връзка с независимостта и организационната структура на португалското Ministério Público Pereira, R., O domínio do inquérito pelo Ministério Público, *Jornadas de direito processual penal e direitos fundamentais(Organizadas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e pelo Conselho Distrital de Lisboa da Ordem dos Advogados, com a colaboração do Goethe Institut),* Coimbra 2004, стр. 128—130. De Figuereido Dias, J., посочено по-горе (бележка под линия 47), стр. 362—368, е на мнение, че поради липса на праворазделителни правомощия португалското Ministério Público не може да бъде причислено към съдебната власт. Според португалската конституция праворазделителни правомощия имат само съдилищата. Поради относителната си самостоятелност обаче то представлявало мост между изпълнителната и съдебната власт.

59 — Вж. и Meyer-Ladewig, J., *Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten — Handkommentar*, Baden-Baden 2003, член 6, точка 85, според който законното доказване на вината се извършва чрез влязла в сила присъда.

60 — Вж. Точка 55 и сл. от писмените бележки на португалското правителство.

61 — Решение по дело Barberà, Messegué и Jabardo/Испания, посочено по-горе в бележка под линия 52, точка 77.

62 — Bacigalupo, E., цитиран по-горе (бележка под линия 46), стр. 145, посочва, че според теорията на основните права и днешното процесуално право принципът „in dubio pro reo“ се разглежда като съществена част на основното право за спазване на презумпцията за невиновност. Когато принципът за презюмиране на невиновност не можел да се изведе непосредствено от националното право, правната теория препращала към член 6 параграф 2 ЕКПЧ, като съществувало съгласие, че тази разпоредба също задължавала към спазване на принципа „in dubio pro reo“. Подобно схващане споделя и Marques da Silva, G., *Curso de processo penal*, том 2, Лисабон 1993, стр. 92 и сл., който извежда принципа „in dubio pro reo“ от презумпцията за невиновност. Walter, T., Die Beweislast im Strafprozess, *Juristenzeitung,* 2006, стр. 344, извежда за разлика от това принципа „in dubio pro reo“ от принципа за правовата държава и за да се обоснове, препраща към различната област на защита на аксиомата за съмнение и презумпцията за невиновност. Последната стигала отчасти по-далеч, защото започвала да действа и тогава, когато съдът в нито един момент не е имал и най-малкото съмнение, като последицата е, че до постановяването на присъдата обвиняемият се смятал за невиновен. От друга страна, аксиомата за съмнение имала по-широк обхват на действие от презумпцията за невиновност, когато включвала и обстоятелства, които са от значение само за процесуалното право, напр. момента на извършване на деянието като условие за определяне на давността.

67. За разлика от прокуратурата за наказателната юрисдикция този принцип не е правило, което се прилага при събиране на доказателства, а правило, което се прилага при постановяване на съдебно решение. Принципът не предписва на съдията кога трябва да има съмнения, а само какво решение следва да постановява, ако има съмнения. Ако в дадено наказателно производство не може да се изясни с необходимата сигурност дали обвиняемият е извършил определено престъпление, се приема невиновност в полза на обвиняемия [63]. Наказателно-процесуалното право се съобразява с това обстоятелство, като за осъждането на обвиняемия изисква от съдията по принцип увереност в неговата вина, надвишаваща границите на всяко разумно съмнение, при което точните изисквания към убеждението на съдията се определят съгласно националното наказателно-процесуално право и затова могат да бъдат различни в отделните държави-членки [64]. Принципът „in dubio pro reo“ дава право на обвиняемия да бъде третиран по начин, който предполага, че невиновността му е доказана [65]. В съответствие с това от аспекта на наказателния процес и на защитата на правата на човека няма качествена разлика между оправдателната присъда поради липса на достатъчно доказателства и оправдателната присъда, постановена в резултат от безспорно установяване на невиновността на обвиняемия [66].

68. От препратката към наказателно-процесуалното право на държавите-членки в член 3 от Регламент № 1697/79 произтича обвързващото действие на тези процесуални принципи за Общността, така че що се отнася до прилагането на принципа „in dubio pro reo“, нищо друго не може да бъде валидно в отношенията между националните органи, на които е възложено изпълнението на регламента, и длъжника. Следователно длъжник, оправдан от наказателна юрисдикция поради липса на доказателства, в правно отношение не бива да бъде третиран по-зле от длъжника, чиято невиновност е безспорно установена.

4. По четвъртия преюдициален въпрос

69. По четвъртия преюдициален въпрос препращащата юрисдикция, от една страна, желае да получи от Съда отговор

63 — De Figuereido Dias, J., цитиран по-горе (бележка под линия 47), стр. 213; Tome Garcia, J. A., *Derecho procesal penal* (издание на Andrés de la Oliva Santos u. a.), Мадрид 1993, стр. 453.

64 — Решение от 27 септември 1990 г. по дело Windisch/Австрия, индивидуална жалба № 12489/86, точка 25.

65 — Walter, T., цитиран по-горе (бележка под линия 62), стр. 348 и сл., посочва, че принципът „in dubio pro reo“ най-общо задължава към постановяване на решение в полза на обвиняемия. Това решение се определя от предмета на съответното съмнение. Предвид процесуалните пречки и условия в досъдебното и първоинстанционното производство това решение в полза на обвиняемия винаги означава прекратяване на производството.

66 — De Figuereido Dias, J., цитиран по-горе (бележка под линия 47) заявява, че оправдателната присъда поради недостатъчно доказателства в наказателно-процесуалното право не била решение във вреда на обвиняемия, когато обвинението се повдигало от прокуратурата (стр. 212). Наличието на основателни съмнения по отношение на убеждаващата сила на представените доказателства според автора водело дотам, че трябвало да настъпят същите правни последици както в случай на безспорно установяване на невиновността на обвиняемия (стр. 215).

какви последици произтичат от обстоятелството, че прокуратурата не повдига обвинение срещу длъжника, защото смята, че няма данни за деяния, които могат да бъдат предмет на наказателно преследване. От друга страна, тя желае да получи отговор на въпроса дали подобно решение допуска внасянето на жалба за последващо събиране на сборове.

70. Във връзка с този въпрос искам да припомня, че съгласно постоянната съдебна практика установеното с член 234 ЕО производство за постановяване на преюдициално заключение представлява инструмент за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, с помощта на който Съдът дава указания на тези юрисдикции във връзка с тълкуването на общностното право, които са им необходими за постановяване на решения по гледаните от тях правни спорове [67].

71. В рамките на това сътрудничество единствено националната юрисдикция, сезирана с правния спор, компетентна да постанови решение по него, трябва да направи преценка предвид особеностите на делото както по отношение на необходимостта от преюдициално заключение за постановяване на решение по делото, така и по отношение на значимостта на преюдициалните въпроси, които отправя към Съда. Затова, ако преюдициалните въпроси се отнасят до тълкуване на общностното право, Съдът по принцип е задължен да вземе становище по тях [68].

72. Съдът все пак е решил, че в изключителни случаи е задължен с цел проверка на собствената си компетентност да проучва обстоятелствата, при които е сезиран от националната юрисдикция. Той може да откаже постановяването на решение по преюдициален въпрос, отправен от национална юрисдикция, само ако исканото тълкуване на общностното право очевидно няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с фактическите или правните данни, необходими за отговор по същество на отправения към него преюдициален въпрос [69].

73. Духът на сътрудничество, в който следва да протича производството по преюдициално запитване, предполага и националната юрисдикция от своя страна да се съобразява с възложената на Съда задача, която се състои в подпомагане на правораздаването в държавите-членки, а не в предоставяне на експертни заключения по въпроси от общ или хипотетичен характер [70].

74. Доколкото преюдициалният въпрос се отнася до евентуалните правни последици върху процедурата за последващо

67 — Вж. по-специално решения от 16 юни 1992 г. по дело Meilicke (C-83/91, Recueil, стр. I-4871, точка 22) и от 5 февруари 2004 г. по дело Schneider (C-380/01, Recueil, стр. I-1389, точка 20).

68 — Решение по дело Schneider, посочено по-горе в бележка под линия 67, точка 21 и цитираната там съдебна практика.

69 — Вж. по-специално решения от 16 декември по дело Foglia/Novello (244/80, Recueil, стр. 3045, точка 18), от 15 юни 1995 г. по дело Zabala Erasun и др. (C-422/93—C-424/93, Recueil, стр. I-1567, точка 29) и от 12 март 1998 г. по дело Djabali (C-314/96, Recueil, стр. I-1149, точка 19), и по дело Schneider, посочено по-горе в бележка под линия 67, точка 22. Вж. накрая заключението на генералния адвокат Tizzano от 18 януари 2005 г. по дело Längst, C-165/03, Recueil, стр. I-5640, точка 45 и Решение от 30 юни 2005 г. по същото дело (Recueil, стр. I-5637, точки 30—35).

70 — Решение по дело Schneider, посочено по-горе в бележка под линия 67, точка 23.

събиране на сборове, което би могло да доведе до отказ на прокуратурата от повдигане на обвинение, според мен отправянето на преюдициален въпрос не е необходимо за постановяване на решение по главното производство, защото липсва връзка между тях. Както от акта за препращане, така и от представените пред Съда книжа от португалското правителство и Z. F. Zefeser се установява еднозначно, че прокуратурата в резултат на извършеното от нея наказателно разследване по подозрение за контрабанда, подправка на документи, измама и сговаряне с престъпна цел е повдигнала обвинение срещу управителите на Z. F. Zefeser пред национална гражданска и наказателна юрисдикция, а именно пред Tribunal Judicial de Setúbal, която постановява на 10 януари 2001 г. оправдателна присъда за тези лица. В съответствие с това в нито един момент не се поставя въпросът да се прекрати наказателното производство, респ. да не се повдига обвинение от страна на прокуратурата.

75. Оттук следва, че четвъртият въпрос не е от значение за решението на препращащата юрисдикция по висящия пред нея правен спор предвид чисто хипотетичния характер на въпроса, така че не е нужно Съдът да се произнася по него.

5. По петия преюдициален въпрос

76. За разлика от това петият преюдициален въпрос има реална връзка със спора по главното производство, доколкото от доводите на Z. F. Zefeser е видно, че Tribunal Judicial de Setúbal е установил по служебен път изтичането на давностния срок за наказателно преследване за деянията „контрабанда“ и „подправка на документи“, за които е повдигнато обвинение срещу изпълнителните директори на тази фирма.

77. От препратката към националното наказателно право, съдържаща се в член 3 от Регламент № 1697/79, следва, че давността на наказателното преследване по необходимост също трябва да се определя от националното право. Както вече беше изложено във връзка с първия преюдициален въпрос, при прилагането на общностното законодателство митническите органи са обвързани с изискването за ефективност по смисъла на лоялност към Общността съгласно член 10, параграф 1 ЕО. На този принцип съответства задължението им съгласно член 10, параграф 2 ЕО да се въздържат от каквито и да било мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на този договор.

78. Изразено в член 3 от Регламент № 1697/79 намерение на общностния законодател общностното право да се ориентира според националното наказателно право би било осуетено, ако митническите органи имаха възможност въпреки изтичането на общия давностен срок от три години да внасят жалба пред административен съд за последващо събиране на сборове, позовавайки се на предполагаеми наказуеми деяния, за които изтичането на давността за наказателно преследване е установено от съд.

79. Прекратяването на наказателно производство поради изтичане на давността за наказателно преследване не почива на оценка на наказуемостта на определено деяние въз основа на материалното наказателно право, а произтича от наличието на процесуална пречка. Давността на наказателното преследване е съобразена с волята на законодателя в полза на правната сигурност наказуемите деяния да се преследват в рамките на установен срок.

80. Следователно тази воля на законодателя трябва да бъде взета предвид и в областта на митническото законодателство. Ако давността, приложима за подлежащо на наказателно преследване деяние, се приема за изтекла по преценка на компетентната наказателна юрисдикция, то административна юрисдикция, която трябва да се произнася по законосъобразността на акт за определяне на митническо задължение, не може с действие по отношение на митническото законодателство да изхожда от наличието на „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ по смисъла на член 3 от Регламент № 1697/79.

81. Ето защо, вследствие на прекратяването на наказателно производство от съда поради погасяване на наказателното преследване по давност не се допуска подаване на жалба за последващо събиране на сборове, доколкото жалбата се подава след изтичане на общия давностен срок от три години съгласно член 3 от Регламент № 1697/79. Ако обаче давностният срок за наказателно преследване е по-кратък от тригодишния общ давностен срок, може да се подаде съответна жалба.

82. В настоящия случай от преписката по делото е видно, че погасяването на наказателното преследване по давност е установено по съдебен ред и тригодишният общ давностен срок е изтекъл. По този начин се изключва възможността за последващо събиране на сборове чрез подаване на жалба.

VII — Заключение

83. На основата на предходните съображения предлагам Съдът да отговори на преюдициалното запитване на Supremo Tribunal Administrativo, както следва:

„1. В рамките на процедура за последващо събиране на сборове по отношение на констатацията дали са налице „деяния, подлежащи на наказателно

преследване“ по смисъла на член 3 от Регламент (ЕИО) № 1697/79 на Съвета от 24 юли 1979 година, митническите органи трябва да приемат като отправна точка квалификацията, извършена от компетентната наказателна юрисдикция.

2. Фактическият състав на член 3 от Регламент № 1697/79 е изпълнен едва когато е налице влязла в сила присъда на длъжника в съответното наказателно производство.

3. Не е налице „деяние, подлежащо на наказателно преследване“ по смисъла на член 3 от Регламент № 1697/79, когато съдът е оправдал длъжника въз основа на принципа „in dubio pro reo“.

4. На четвъртия преюдициален въпрос не се предоставя отговор поради хипотетичния му характер.

5. От прекратяването на наказателно производство от съда поради погасяване на наказателното преследване по давност следва, че не може да се предприемат действия по последващо събиране на сборове след изтичане на общия давностен срок от три години съгласно член 3 от Регламент № 1697/79, доколкото последващото събиране на сборове се мотивира с това, че длъжникът е извършил деяние, чиято изтекла давност за наказателно преследване е установена по съдебен ред. Ако давностният срок за наказателно преследване е по-кратък от общия давностен срок от три години, може да се предприемат действия по последващо събиране на сборове.“