Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
М. ВОВЕК
представено на 22 ноември 2018 година[1]

Дело C-695/17

Metirato Oy, в несъстоятелност
срещу
Suomen valtio/Verohallinto
Eesti Vabariik/Maksu- ja Tolliamet

(Преюдициално запитване, отправено от Helsingin käräjäoikeus (Първоинстанционен съд Хелзинки, Финландия)

„Преюдициално запитване — Взаимна помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки — Спорове във връзка с изпълнителни мерки, предприети в запитаната държава членка — Определяне на ответника“

I. Въведение

1. През 2012 г. естонските органи отправят до финландските органи, съгласно правилата относно взаимната помощ по Директива 2010/24/ЕС[2], искане за събиране на данъци, дължими на естонската държава от финландското дружество Metirato Oy (наричано по-нататък „Metirato“). В отговор на това искане финландските органи започват процедура по принудително събиране на вземания срещу Metirato. В хода на същата процедура финландските органи искат събирането и на данъци, дължими от Metirato на финландската държава. Metirato изплаща известна парична сума на финландските органи. Последните превеждат съответната част от тази сума на естонските органи.

2. През 2013 г. във Финландия е образувано производство по несъстоятелност по отношение на Metirato. Впоследствие синдикът в това производство предявява пред Helsingin käräjäoikeus (Първоинстанционен съд Хелзинки, Финландия, наричан по-нататък „запитващата юрисдикция“) иск за връщане на направеното преди това от Metirato плащане в рамките на финландската процедура за принудително събиране на вземане.

3. Съмненията на запитващата юрисдикция относно тълкуването на Директива 2010/24 са именно в рамките на този иск, доколкото се отнася до връщането на паричната сума, преведена на естонските органи. По-специално, тя пита дали Директивата определя коя държава членка следва да бъде ответник по иска за връщане на тази сума: Финландия или Естония?

1 Език на оригиналния текст: английски.

2 Директива 2010/24/ЕС на Съвета от 16 март 2010 година относно взаимната помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки (ОВ L 84, 2010 г., стр. 1).

II. Правна уредба

A. Правото на Съюза

1. Директива 2010/24

4. Член 13, параграф 1 от Директива 2010/24 гласи:

„За целите на събирането на вземане в запитаната държава членка всяко вземане, във връзка с което е отправено искане за събиране, се третира като вземане на запитаната държава членка, освен ако в настоящата директива не се предвижда друго. Запитаният орган използва правомощията и процедурите, предвидени по силата на законовите, подзаконовите или административните разпоредби в запитаната държава членка, приложими спрямо вземания по същия данък или такса или, при липса на такъв/такава, спрямо вземания по подобен данък или такса, освен ако в настоящата директива не се предвижда друго.

[…]

Запитаната държава членка не е задължена да предостави на вземанията на други държави членки привилегиите, които предоставя по подобни вземания, възникнали на нейна територия, освен ако съответните държави членки са постигнали споразумение в друг смисъл или ако в законодателството на запитаната държава членка е предвидено друго. Държава членка, която предоставя привилегии на вземанията на друга държава членка, няма право да откаже да предостави същите привилегии на същите или сходни вземания на други държави членки при същите условия.

Запитаната държава членка събира вземането в своя валута“.

5. Съгласно член 13, параграф 5 от Директивата „запитаният орган прехвърля на запитващия орган събраните по вземането суми, както и лихвата, посочена в параграфи 3 и 4 от настоящия член“.

6. Член 14 от Директивата предвижда:

„1. Споровете относно вземането, първоначалния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки в запитващата държава членка или единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки в запитаната държава членка и споровете относно валидността на уведомяване, извършено от компетентен орган на запитващата държава членка, са в компетентността на компетентните инстанции на запитващата държава членка. Ако по време на процедурата по събиране на вземането, първоначалният инструмент за предприемане на изпълнителни мерки в запитващата държава членка или единният инструмент за предприемане на изпълнителни мерки в запитаната държава членка е обжалван от заинтересована страна, запитаният орган информира страната, че тя трябва да отнесе спора до компетентния орган на запитващата държава членка в съответствие с действащото в нея законодателство.

2. Спорове във връзка с изпълнителни мерки, предприети в запитаната държава членка или във връзка с валидността на уведомяване, извършено от компетентен орган на запитаната държава членка, се отнасят до компетентния орган на тази държава членка в съответствие с нейните законови и подзаконови разпоредби.

[…]“.

Б. Финландското право

1. Закон относно отменителните искове за попълване на масата на несъстоятелността

7. Съгласно член 5, параграф 1 от Laki takaisinsaannista konkurssipesään (Закон относно отменителните искове за попълване на масата на несъстоятелността (758/1991) дадено правно действие се отменя по-специално когато само по себе си или заедно с други действия облагодетелства неоснователно даден кредитор в ущърб на другите кредитори. В този случай предпоставка за отмяната е при предприемане на правното действие длъжникът да е бил неплатежоспособен или правното действие да е спомогнало за неплатежоспособността.

8. Член 10 от този закон предвижда, наред с друго, че подлежи на отмяна плащането на парично задължение, извършено по-малко от три месеца преди падежа, когато задължението е в размер, който може да бъде счетен за значителен по отношение на масата на несъстоятелността.

9. Съгласно член 23 от същия закон отмяна и връщане на активи могат да искат синдикът и някои кредитори. Отмяната става чрез предявяване на иск пред съда или чрез възражение срещу предявяването на вземане. Този иск може да бъде предявен пред Käräjäoikeus (Първоинстанционен съд), който е открил производството по несъстоятелност.

III. Факти, национални производства и преюдициални въпроси

10. Eesti Maksu- ja Tolliamet (данъчна администрация на Република Естония) иска да бъдат събрани от Metirato вземания, свързани с данъци, ведно с лихвата върху тях, в размер общо на 28 754,50 EUR. На 18 април 2012 г. естонската данъчна и митническа администрация изпраща до Suomen Verohallinto (финландска данъчна администрация) искане за събиране на тази сума на основание Директива 2010/24.

11. Въз основа на това искане финландската данъчна администрация изпраща на финландските изпълнителни органи, отговарящи за прилагането на процедурите по принудително събиране на вземания, данни за сумата, която следва да бъде събрана за естонската данъчна и митническа администрация, като посочва и сумата на данъчното задължение на Metirato към финландския данъчен орган.

12. На 12 февруари 2013 г. Metirato плаща доброволно[3] сумата от 17 500 EUR на финландските изпълнителни органи. На финландския данъчен орган са преведени 15 837,67 EUR. В съответствие с искането на Естония за събиране на вземане финландската данъчна администрация превежда на Естония сумата от 15 541,67 EUR.

13. На 23 април 2013 г. Metirato плаща други 17 803 EUR на финландските изпълнителни органи.

14. На 8 май 2013 г. Helsingin käräjäoikeus (Първоинстанционен съд Хелзинки, Финландия) открива по молба на Metirato Oy производство по несъстоятелност на дружеството.

15. На 8 май 2014 г. синдикът предявява иск пред запитващата юрисдикция срещу финландската данъчна администрация за връщане на плащания в общ размер на 33 707,67 EUR към масата на несъстоятелността, включително преведената на Естония сума от 15 541,67 EUR. Позовавайки се на член 5 от Закона относно отменителните искове за попълване на масата на

3 Считам, че това плащане е било „доброволно“, доколкото Metirato е платило по искане на финландските изпълнителни органи, без да се налагат допълнителни *изпълнителни мерки* по отношение на (активите на) дружеството. Тъй като обаче това плащане е направено въз основа на искането на финландските изпълнителни органи, считам още, че плащането е извършено в контекста на *процедурата по изпълнение*, започната от тези органи.

несъстоятелността, синдикът твърди, че с плащането финландската данъчната администрация е неоснователно облагодетелствана в ущърб на останалите кредитори, поради това че отдавна дължими данъци са платени в момент, към който Metirato вече е било неплатежоспособно. Въз основа на член 10 от същия закон синдикът твърди още, че в подозрителния период, тоест между 25 януари и 8 май 2013 г., Metirato е изплатило данъчни задължения в размер, който е значителен по отношение на масата на несъстоятелността.

16. Искът за връщане на плащането е предявен на първо място срещу финландската данъчна администрация. В случай обаче че се приеме, че тя не е надлежният ответник по отношение на преведената на Естония сума от 15 541,67 EUR, искът на синдика е и срещу естонската данъчна и митническа администрация.

17. Финландската данъчна администрация оспорва иска на синдика, по-конкретно с довода, че не е надлежният ответник, доколкото се иска връщане на плащане, получено от Естония. Тя твърди, че е действала единствено от името на запитващите естонски органи, поискали помощ по реда на Директива 2010/24, и че това задължение е приключило със събирането на вземането. Освен това посочва, че доколкото събраните вземания никога не са били собственост на финландската държава, искът следва да се предяви срещу естонската данъчна и митническа администрация.

18. Естонската данъчна и митническа администрация също оспорва предявения от синдика иск с довода, че в настоящия случай не може да бъде ответник. Тя твърди, че съгласно член 13, параграф 1 и член 14, параграф 2 от Директивата ответник по такъв иск може да бъде единствено финландската данъчна администрация.

19. Запитващата юрисдикция отбелязва, че тя безспорно е компетентна по този отменителен иск за връщане на активи. Преди обаче да разгледа спора по същество, тя трябва да установи дали по отношение на сумата, събрана от Финландия и предадена на Естония на основание Директива 2010/24, пасивна процесуална легитимация има финландската данъчна администрация или естонската данъчна и митническа администрация.

20. При тези обстоятелства Helsingin käräjäoikeus (Първоинстанционен съд Хелзинки) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Трябва ли член 13, параграф 1 от Директива [2010/24], доколкото предвижда, че вземания, събирани въз основа на искане за събиране на вземане, в запитаната държава членка се третират като вземане на запитаната държава членка, да се тълкува в смисъл, че

   а) запитаната държава членка също е страна в съдебно производство за връщане в масата на несъстоятелността на платени вследствие на събирането суми, или че

   б) запитаната държава членка се грижи само за събирането на вземането чрез принудително изпълнение и за предявяването му в производството по несъстоятелност, а запитващата държава членка е ответник по отменителния иск в производството по несъстоятелност, който е във връзка с това кое имущество спада към масата на несъстоятелността?

2. Как трябва да се тълкува Директивата — в смисъл, че вземания на други държави се събират въз основа на искане за събиране, като се използват същите средства, но така, че събраните активи остават отделно и не се смесват с имуществото на запитаната държава, или в смисъл, че се събират заедно със собствените вземания, така че се смесват с имуществото на запитаната държава членка? С други думи, цели ли Директивата единствено да се забрани по-неблагоприятното третиране на вземанията на друга държава?

3. Може ли правен спор по отменителен иск за връщане на активи в масата на несъстоятелността да се приравни на спор във връзка с изпълнителни мерки по смисъла на член 14, параграф 2 и оттук да се направи изводът, че според Директивата запитаната държава членка е ответник и по този спор?“.

21. Писмени становища представят естонското и финландското правителство, както и Европейската комисия.

IV. Анализ

22. Най-напред ще разгледам първия и третия въпрос, отнасящи се пряко до това кой е надлежният ответник по отменителен иск като разглеждания в главното производство, който е за връщане в масата на несъстоятелността на парични суми, събрани от държава членка по искане на друга държава членка въз основа на Директива 2010/24 (А). След това ще се спра на втория преюдициален въпрос, с който се иска да се установи дали сумите, събрани посредством механизма на тази директива, стават собственост на запитаната държава членка и който поради това косвено засяга въпроса за определянето на надлежния ответник по такъв иск (Б).

А. По първия и третия въпрос: кой следва да бъде ответникът?

23. Кой следва да бъде ответник по иск за връщане на суми, събрани от държава членка (в случая Финландия) по искане на друга държава членка (в случая Естония) за суми, които към момента на предявяване на иска са у последната: запитващата държава членка (Естония) или запитаната държава членка (Финландия)?

24. В акта за преюдициално запитване запитващата юрисдикция посочва две евентуално релевантни разпоредби на Директива 2010/24. Първата от тях е член 13, параграф 1, който гласи, че „[з]а целите на събирането на вземане в запитаната държава членка всяко вземане, във връзка с което е отправено искане за събиране, се третира като вземане на запитаната държава членка […]. Запитаният орган използва правомощията и процедурите, предвидени по силата на законовите, подзаконовите или административните разпоредби в запитаната държава членка, приложими спрямо вземания по същия данък или такса или, при липса на такъв/такава, спрямо вземания по подобен данък или такса […]“. Втората разпоредба е член 14, параграф 2 от Директивата, според който „[с]порове във връзка с изпълнителни мерки, предприети в запитаната държава членка […] се отнасят до компетентния орган на тази държава членка в съответствие с нейните законови и подзаконови разпоредби“.

25. Ясно е, че посочените от запитващата юрисдикция разпоредби (както и останалите разпоредби на Директивата) не дават пряк отговор на въпроса кой следва да бъде ответник по иск за връщане на суми, събрани от една държава членка по искане на друга държава членка.

1. Директива 2010/24 или Регламента относно производството по несъстоятелност?

26. Предварително следва да се провери дали Директива 2010/24 изобщо урежда този въпрос.

27. Според финландското правителство главното производство не се урежда от Директивата, тъй като тя не съдържа правила за връщането на активи в масата на несъстоятелността в рамките на производство по несъстоятелност. За този иск следвало да се прилага Регламентът относно производството по несъстоятелност [4]. Съгласно член 4, параграф 1 от този регламент финландският закон, като закон на държавата на образуване на производството по несъстоятелност, определя надлежния ответник в главното производство.

28. Въпреки че принципно съм съгласен с финландското правителство, що се отнася до законодателството, което урежда производството по несъстоятелност като цяло, не разбирам как Регламентът относно производството по несъстоятелност във връзка с приложимите национални разпоредби относно несъстоятелността ще даде отговор на конкретния въпрос, поставен от националната юрисдикция, нито защо Директива 2010/24 няма да бъде приложима.

29. Синдикът оспорва валидността на процедурата по събиране на вземания, извършена от финландските органи, която безспорно отчасти е целяла изпълнението на искане за събиране на вземане съгласно Директива 2010/24. Синдикът твърди, че принудителното събиране на данъци, извършено от финландските органи, следва да бъде отменено въз основа на финландското законодателство, а именно Закона относно отменителните искове за попълване на масата на несъстоятелността.

30. Вярно е, че процедурата по принудително събиране на вземания е била отчасти „само национална“ (за събиране на данъци, дължими от Metirato във Финландия) и отчасти — мярка за изпълнение на искането за събиране на вземане, отправено от естонските органи (за събирането на данъци, дължими на Естония). Въпреки това фактът, че процедурата по принудително събиране на вземания се отнася и до събирането на национални данъци, според мен не пречи да се приеме, че като цяло тя представлява мярка, предприета от финландските органи в изпълнение на отправеното от Естония искане за събиране.

31. Затова според мен процедурата по принудително събиране на вземания се определя като изпълнителна мярка по смисъла на член 14, параграф 2 от Директива 2010/24 [5].

32. С иска в главното производство синдикът оспорва действителността съгласно финландското право на изпълнителна мярка, предприета във Финландия, която е запитаната държава членка. Поради това, съгласно член 14, параграф 2 от Директивата, този иск поставя началото на правен спор, който трябва да бъде отнесен до компетентния орган на тази държава членка (а именно запитващата юрисдикция) в съответствие с нейните законови и подзаконови разпоредби.

33. Съдът вече е посочвал, че компетентният орган на държавата членка по местонахождението на запитвания орган е в състояние най-добре да тълкува действащите законови и подзаконови разпоредби в тази държава членка и по-специално да се произнесе по законосъобразността, действителността или редовността на изпълнителната мярка в съответствие с тези закони и подзаконови актове [6].

4 Регламент (ЕО) № 1346/2000 на Съвета от 29 май 2000 година относно производството по несъстоятелност (ОВ L 160, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 143) (наричан по-нататък „Регламентът относно производството по несъстоятелност“).

5 Директивата не съдържа определение на понятието „изпълнителни мерки“. Съдът е тълкувал това понятие само веднъж, в решение от 14 януари 2010 г., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11), макар и в контекста на правната разпоредба, предшестваща член 14, параграф 2 от Директива 2010/24, а именно член 12, параграф 3 от Директива 76/308/ЕИО на Съвета от 15 март 1976 година относно взаимопомощта при събиране на вземания, свързани с някои видове налози, мита, данъци и други мерки (ОВ L 73, 1976 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 1, стр. 35), изменена с Директива 2001/44/ЕО на Съвета от 15 юни 2001 г. (ОВ L 175, 2001 г., стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 14, стр. 148). В точка 47 от това решение Съдът приема, че съобщенията (които не са изрично посочени в член 12, параграф 3 от Директива 76/308) представляват мерки по изпълнение.

6 Вж. по отношение на Директива 76/308 решение от 14 януари 2010 г., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, т. 40, 49 и 50).

34. В обобщение, процедурата по принудително събиране на вземания е извършена поради и съгласно Директива 2010/24. Понастоящем на национално равнище, в рамките на последващо производство по несъстоятелност, се оспорва ходът на процедурата и резултатът от нея, като по този начин всъщност се оспорва *изпълнителна мярка*, предприета по-рано в запитаната държава членка (член 14, параграф 2 от Директивата). Следователно, въпреки че Директива 2010/24 не съдържа конкретна разпоредба, която да посочва кой следва да бъде ответник по иск като разглеждания, когато след предаването на събраните суми юридическото лице, което ги е платило, е обявено за неплатежоспособно, според мен е ясно, че в такъв случай Директивата очевидно продължава да бъде приложима.

2. Кой е ответник: контрол за законосъобразност или дело за връщане на активи?

35. Въпреки че Директива 2010/24 не определя ответника в тази специфична фактическа обстановка, поне на теория са възможни два подхода. Казано по-просто, при единият подход „се следва властта“, а при другия „се следват парите“.

36. По логиката на първия подход се оспорва начинът, по който е упражнена публичната власт на територията на държава членка. Следователно това, което иска синдикът, по същество е контрол за законосъобразност на национална мярка, която (според твърденията, в разрез с националните правила) задължава дадено дружество да плати данъци. Разглеждан в такава светлина, подобен спор би представлявал типичен административноправен или данъчноправен спор, от което естествено следва, че ответник е органът, който в конкретния случай упражнява тази (изпълнителна) власт.

37. Логиката на втория подход е тази на отменителен иск за връщането на активи в производство по несъстоятелност (по-скоро в областта на частното право). Търси се възстановяване на паричните средства, поради което искът е насочен срещу всеки, който държи тази сума към момента на настъпване на фактическите обстоятелства по делото. Процесуалното качество на ответник може да премине върху всеки, който държи въпросните суми, по всяко време.

38. Независимо от факта, че Директива 2010/24 не предвижда нищо по този конкретен въпрос, с оглед на нейната обща структура и логика несъмнено правилен е първият подход. Считам, че доколкото оспорва валидността на изпълнителна мярка, предприета от органите на запитаната държава членка и осъществена в съответствие с нейното законодателство, такъв иск трябва да бъде предявен срещу органите на тази държава.

39. Директива 2010/24 установява общи правила относно взаимната помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки[7]. Както се посочва в съображение 7 от Директивата, взаимната помощ може да се осъществява под формата на обмен на информация (глава II, членове 5—7), помощ при уведомяване относно документи (глава III от Директивата, членове 8 и 9) или мерки за събиране или обезпечителни мерки (глава IV от Директивата, членове 10—20).

7 Вж. по отношение на Директива 76/308 решения от 14 януари 2010 г., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, т. 34), и от 18 октомври 2012 г., X (C-498/10, EU:C:2012:635, т. 44).

40. И в трите случая Директивата предвижда не само разпределяне на компетентността между органите на запитващата държава членка и тези на запитаната държавата членка, но и прилагането като общо правило на lex auctoritatis, съгласно който действията на органите на една държава членка се регламентират (а следователно и валидността им се урежда) от правото на същата държава членка[8]. Такъв е случаят с разпоредбите относно обмена на информация[9], относно помощта при уведомяване относно документи[10], и по-специално разпоредбите относно мерки за събиране или обезпечителни мерки.

41. По отношение на мерките за събиране на вземане припомням, че съгласно член 13, параграф 1 от Директивата вземания, във връзка с които е отправено искане за събиране, се третират като вземания на запитаната държава членка. По-конкретно, запитаният орган използва правомощията и процедурите, предвидени *по силата на законовите, подзаконовите или административните разпоредби в запитаната държава членка*, приложими спрямо вземания по същия или по подобен данък или такса.

42. По отношение на обезпечителните мерки, от член 14, параграф 4, втора алинея и от член 16, параграф 1 от Директивата следва, че такива могат да бъдат наложени от запитаната държава членка само ако нейното законодателство позволява това.

43. В по-общ план, член 14 от Директива 2010/24 установява правила за уреждане на спорове, произтичащи от прилагането на Директивата. Съгласно член 14, параграф 1 споровете относно вземането или инструментите за предприемане на изпълнителни мерки в запитващата държава членка, както и споровете относно валидността на уведомяване, извършено от компетентен орган на запитващата държава членка, са в компетентността на компетентните инстанции на тази държава. Обратно, съгласно член 14, параграф 2 спорове във връзка с изпълнителни мерки или с валидността на уведомяване, извършено от орган на запитаната държава членка, се отнасят до компетентния орган на тази държава. От решение Kyrian следва, че разпределянето на компетентността, предвидено в член 14, параграфи 1 и 2, е следствие от обстоятелството, че всеки от правните актове или мерки, за които се отнасят тези разпоредби, се урежда от различно законодателство[11], а именно законодателството на държавата членка, чиито органи са извършили спорния акт или са приели спорната мярка. Затова компетентният орган на всяка държава членка проверява законосъобразността само на актовете и мерките, приети от компетентните органи на тази държава членка, с оглед на нейното законодателство[12].

44. Член 14, параграф 4, трета алинея също дава нагледен пример за прилагането на правилото на lex auctoritatis в случаите, които засягат компетентните органи на съответните две държави членки. Член 14, параграф 4, първа алинея предвижда, че когато в запитващата държава членка е предявен иск по член 14, параграф 1, запитаният орган по принцип трябва да спре процедурата по изпълнение относно обжалваната част от вземането в очакване на решение от страна на органа, който е компетентен по въпроса. Съгласно член 14, параграф 4, трета алинея обаче запитващият орган има право *в съответствие със законовите и подзаконовите*

8 Вж. по аналогия също заключението на генералния адвокат Cruz Villalón по дело Weltimmo (C-230/14, EU:C:2015:426, т. 50) и становището на Съда, което гласи, че „от изискванията, произтичащи от териториалния суверенитет на съответната държава членка, от принципа на законност и от понятието за правова държава следва, че санкционните правомощия не могат по принцип да се упражняват извън законовите рамки, в които даден административен орган има право да действа *при съблюдаване на правото на неговата държава членка*“: решение от 1 октомври 2015 г., Weltimmo (C-230/14, EU:C:2015:639, т. 56). Курсивът е мой.

9 Вж. например член 5, параграф 2, буква в) или член 7, параграф 2 от Директивата.

10 Вж. член 9 от Директивата, както и член 11 и член 12, параграф 1 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 1189/2011 на Комисията от 18 ноември 2011 година за определяне на подробни правила по отношение на някои разпоредби на Директива 2010/24 (ОВ L 302, 2011 г., стр. 16).

11 Вж. решение от 14 януари 2010 г., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, т. 40).

12 Вж. решение от 26 април 2018 г., Donnellan (C-34/17, EU:C:2018:282, т. 43 и 44). Както съм отбелязал (в различен законодателен контекст, но следвайки същата логика) в представеното от мен заключение по дело Astellas Pharma (C-557/16, EU:C:2017:957, т. 97), не без основание правилата относно компетентността обикновено се основават преди всичко на формалния елемент на авторството на акта, тоест кой е издал оспорвания акт.

разпоредби и административните практики, действащи в запитващата държава членка, да поиска от запитания орган събирането на съответното обжалвано вземане или на обжалваната част от вземане, *доколкото съответните законови и подзаконови актове и административни практики, действащи в запитаната държава членка, позволяват подобно действие.*

45. В крайна сметка горепосочените разпоредби ясно свидетелстват за общата логика на Директивата: i) действията на държава членка и приетите от нея мерки по правило се уреждат от законодателството на тази държава (lex auctoritatis); ii) всеки спор във връзка с тези действия или мерки се отнася до компетентния орган на тази държава членка, който го разглежда в контекста на своето национално законодателство.

46. От комбинацията на тези два елемента съвсем естествено става ясно кой е ответникът по такива дела, а именно точка iii): ответник по такъв спор може да бъде само националният орган, който в конкретния случай е упражнил правомощието (като е приел или не е приел спорния акт или мярка).

47. Затова, ако се оспорва, както в настоящия случай, изпълнителна мярка на органите на запитаната държава членка, всъщност се оспорва валидното упражняване на публична власт от тази държава. Оттук логически следва, че ответник трябва да бъде органът на публична власт на запитаната държава членка.

48. Може да се добави, че този извод съответства на принципа на *пълно приравняване на вземанията*, установен в член 13, параграф 1 от Директива 2010/24. Съгласно тази разпоредба вземания, във връзка с които е отправено искане за събиране, се третират като вземания на запитаната държава членка. Ако вземания на друга държава членка се приравняват напълно на национални вземания по отношение на процедурата по събиране (и когато бъде внесена някаква сума), то е целесъобразно те да се приравняват на национални вземания и когато се оспорва елемент, свързан с това събиране (когато сумата евентуално може да бъде изплатена). Пълното приравняване изисква приравняване и в двете посоки. Следователно при оспорване на (изпълнителна) мярка, приета от органите на държава членка, ответник по дефиниция трябва да бъде органът, който е приел спорната мярка (за събиране).

3. Другите (не)възможни варианти

49. Разглеждайки накратко другите варианти, отново считам че така очертаният подход е правилният. Ако иск като разглеждания в главното производство следва да бъде предявен срещу държавата членка, която е поискала събиране на вземането по-специално защото въпросната сума впоследствие е била преведена на тази държава, тогава искът за връщане следва да се предяви срещу държавата, която държи сумата[13]. При такава хипотеза предявяването на иска пред която и да било от двете възможни юрисдикции би довело до доста спорни резултати.

50. Първата възможност би била да се заведе дело срещу запитващата държава членка пред юрисдикциите на тази държава. В разглеждания случай това ще означава, че естонските съдилища са сезирани с иск срещу естонски органи, който се основава на действие (изпълнителната мярка, за която се твърди, че е неправилна), извършено от финландските органи във Финландия. Освен това този иск ще се урежда от разпоредбите на финландския Закон относно отменителните искове за попълване на масата на несъстоятелността, на който се позовава синдикът, за да оспори плащанията, извършени от Metirato в съответствие с процедурата по принудително събиране на вземания, проведена от финландските органи.

13 Както се споменава по-горе в точка 37 от настоящото заключение.

Процедурният ред евентуално може да се основава на естонското законодателство, например на националните разпоредби относно непозволено увреждане или неоснователно обогатяване. В този случай обаче преценката на иска срещу Естония отново ще трябва да се основава на действия, извършени от финландските органи във Финландия.

51. Ясно е, че това не само ще доведе до значително несъответствие (дори хаос) между компетентната юрисдикция и приложимото право („forum“ и „ius“), но също така на практика би означавало, че естонските съдилища трябва да проверят дали финландските органи във Финландия упражняват законосъобразно публична власт — възможност, която наскоро Съдът отхвърли в друг контекст [14].

52. Втората възможност, а именно искът да бъде предявен срещу запитващата държава членка пред съдилищата на запитаната държава членка, също би била проблематична. Първият (вече почти непреодолим) проблем в този случай възниква от принципа на съдебен имунитет, от който следва, че една държава не може да бъде съдена пред юрисдикциите на друга държава [15]. Наистина Съдът признава, че „според сегашното състояние на международната практика този имунитет няма абсолютна стойност, но е общопризнат, когато спорът се отнася до осъществени iure imperii действия, които изразяват суверенитет. От друга страна, той може да бъде изключен, когато искът се отнася до осъществени iure gestionis действия, които не се отнасят до упражняването на публична власт“ [16]. В настоящия случай обаче се оспорва процедура по принудително събиране на данъци, която несъмнено се отнася до осъществени iure imperii действия, които изразяват суверенитет както от процедурна гледна точка (доколкото се отнася до *принудително* събиране), така и от материална гледна точка (доколкото се отнася до събиране на *данъци*). Следователно в разглеждания случай съдебният имунитет ще е пречка за предявяване на иск срещу Естония пред финландските съдилища.

53. Поради всички гореизложени съображения считам, че иск като разглеждания в главното производство, с който се оспорва валидността на изпълнителна мярка, предприета от органите на запитаната държава членка в съответствие с нейното законодателство, трябва да бъде предявен срещу (органите на) тази държава.

4. Допълнителна бележка

54. Накрая бих искал да поясня, че заключението относно това кой е ответникът по дело като разглежданото, не означава, че ако предявеният от синдика иск бъде уважен, запитаната държава членка, а именно Финландия, следва да понесе финансовите последици. Всъщност според логиката на Директива 2010/24, когато длъжникът успешно е обжалвал мярка за събиране на вземане, запитващата държава членка трябва да възстанови всички суми, събрани от запитаната държава членка и вече преведени на запитващата държава членка [17].

14 Вж. по отношение на Директива № 2001/83/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 ноември 2001 г. за утвърждаване на кодекс на Общността относно лекарствени продукти за хуманна употреба (ОВ L 311, 2001 г., стр. 67; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 33, стр. 3) решение от 14 март 2018 г., Astellas Pharma (C-557/16, EU:C:2018:181, т. 40).

15 Вж. решение от 19 юли 2012 г., Mahamdia (C-154/11, EU:C:2012:491, т. 54).

16 Решение от 19 юли 2012 г., Mahamdia (C-154/11, EU:C:2012:491, т. 55).

17 В това отношение член 14, параграф 4, трета алинея от Директивата предвижда, че ако резултатът от обжалването пред компетентния орган на запитващата държава членка съгласно член 14, параграф 1 се окаже благоприятен за длъжника, запитващият орган носи отговорност за възстановяването на всички събрани суми. По същия начин съгласно член 23, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 1189/2011, когато мерките за събиране на вземането, предприети от запитания орган, са обжалвани по причина, която не попада под отговорността на запитващата държава членка, и запитаният орган е превел събраните суми по вземането на запитващата държава членка, като впоследствие резултатът от обжалването се окаже благоприятен за страната, предявила иска, запитаният орган трябва да върне събраните суми.

55. В по-общ план Съдът вече е изтъквал, че Директива 2010/24 се основава на принципа на взаимно доверие, както и че прилагането на системата на взаимна помощ, въведена с тази директива, зависи от наличието на такова доверие между съответните национални органи[18]. Трябва да се добави, че в случаи като настоящия принципът на взаимно доверие между държавите членки се прилага двупосочно.

56. От една страна, се очаква запитаната държава членка да изпълнява процедура по събиране на вземане по искане на запитващата държава членка, без да може да извършва „никакъв акт за […] признаване, допълване или заместване“, както се посочва в член 12, параграф 1 от Директивата. Следователно запитаната държава членка по принцип[19] трябва да има доверие на запитващата държава членка и да изпълнява всяко отправено от нея искане за събиране на вземане.

57. От друга страна, тези улеснени способи за събиране на вземания, основаващи се на принципа на взаимното доверие, предполагат още, че запитващата държава членка следва да понесе последиците в случаите, когато възникне проблем по отношение на изпълнението, осъществявано от запитаната държава членка. Следователно, ако дадена изпълнителна мярка е успешно обжалвана, запитващата държава членка трябва да върне събраната парична сума без възражения и забавяне, дори тя да не може да бъде държана отговорна за обжалваната изпълнителна мярка[20].

58. С други думи, принципът на взаимно доверие и лоялно сътрудничество между държавите членки е винаги валиден. Той е приложим не само в благоприятните случаи (когато всичко протича добре и в контекста на настоящата директива паричните суми биват събрани), но също и в по-неблагоприятни случаи (когато след евентуална грешка на друга държава членка получените по-рано пари трябва да бъдат върнати).

Б. По втория въпрос

59. С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали вземанията на запитващата държава членка, събрани от запитаната държава членка, остават отделно и не се смесват с активите на запитаната държава членка, или се смесват с активите на последната. Във второто изречение на този въпрос запитващата юрисдикция изглежда перифразира първото изречение, като пита дали Директивата цели единствено да се забрани вземанията на друга държава членка да се третират по-неблагоприятно.

60. Трябва да призная, че не виждам от пръв поглед как точно двете части на въпроса са свързани една с друга. Не е ясно по какъв начин, с оглед на посочения принцип на пълно приравняване, залегнал в Директивата, смесването на дълговете към запитаната държава членка с тези към запитващата държава членка, които са събрани в същата процедура по изпълнение, би могло или би трябвало да доведе до по-неблагоприятно третиране на вземанията на друга държава членка. Тъй като мога само да правя предположения за точната връзка между първото изречение и второ изречение на втория преюдициален въпрос, ще разгледам тези два въпроса отделно.

18 Решение от 26 април 2018 г., Donnellan (C-34/17, EU:C:2018:282, т. 41).

19 В решението си от 26 април 2018 г., Donnellan (C-34/17, EU:C:2018:282, т. 61), Съдът е постановил, че само при извънредно положение (като разглежданото по това дело, когато орган на държава членка иска от орган на друга държава членка да събере вземане, свързано с имуществена санкция, за която заинтересованото лице не е било уведомено) запитаният орган може правомерно да откаже оказване на помощ съгласно Директивата.

20 Видно от текста на член 23, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 1189/2011 (вж. бележка под линия 17 по-горе).

61. Първата част на втория въпрос вероятно произтича от изложения в главното производство довод на финландското правителство, че събраните вземания никога не са били собственост на финландската държава, така че въпросният иск трябва да бъде предявен срещу естонската данъчна и митническа администрация.

62. В това отношение Комисията и финландското правителство посочват член 13, параграф 5 от Директива 2010/24, съгласно който запитаният орган прехвърля на запитващия орган събраните по вземането суми, както и лихвата, доколкото е приложимо. Според тях тази разпоредба следва да се тълкува в смисъл, че събраните суми трябва да бъдат отделени от активите на запитаната държава членка.

63. Според мен обаче Директивата не се занимава с въпроса дали сумата, събрана от запитаната държава членка, остава отделена от нейните собствени активи, или се смесва с тях.

64. Що се отнася по-конкретно до член 13, параграф 5 от Директивата, не виждам как тази разпоредба, която урежда единствено последната фаза на процедурата по изпълнение на искането за събиране на вземане, предвидена в член 13, може да се тълкува в смисъл, че изисква сумите да се държат отделно или пък че допуска да се смесват с активите на запитаната държава членка. Тази разпоредба просто се отнася до друг въпрос.

65. Действително съгласно член 13, параграф 1, последна алинея запитаната държава членка събира вземането в своя валута [21]. Освен това съгласно член 23, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 1189/2011 сумите, изплатени на запитващия орган, се превеждат в паричната единица на запитаната държава членка и в срок от два месеца от датата, на която е събрано вземането.

66. Въпреки това, освен тези конкретни разпоредби относно превеждането на събраните суми, Директивата не определя правния, икономическия или счетоводния статус на тези суми в периода между тяхното плащане от длъжника и превеждането им на запитващата държава членка. Сам по себе си фактът, че сумите са събрани в паричната единица на запитаната държава членка и са преведени в тази валута, не означава непременно, че те се (или не се) смесват с активите на запитаната държава членка. Това е въпрос, който всяка държава членка решава сама, при условие че изпълнява задължението си да преведе в срок от два месеца събраните суми и приложимата лихва.

67. Във всеки случай подчертавам, че дори тези суми да са отделени от активите на запитаната държава членка, според мен това не би повлияло отговора на въпроса кой следва да е ответникът по иск като разглеждания в главното производство. Всъщност, доколкото първата част от втория преюдициален въпрос следва да се разбира като разновидност на въпроса кой е ответникът [22], поради съображенията, изложени по-горе в раздел А, считам, че независимо от приетите счетоводни стандарти, ответник по такъв иск следва да бъде запитаната държава членка.

21 Във връзка с това отбелязвам, че член 18, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 1189/2011 предвижда, че „[а]ко паричната единица на запитаната държава членка е различна от паричната единица на запитващата държава членка, запитващият орган посочва [в единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки, който трябва да придружава всяко искане за събиране на вземане,] размера на вземането, което подлежи на събиране, и в двете парични единици“. Следователно сумата, за която е предприета процедура по събиране в запитаната държава членка, се изчислява в паричната единица на тази държава още когато запитващата държава отправя запитването.

22 В допълнение (или в потвърждение) на подхода, при който „се следват парите“ (т. 37 по-горе), който по същество предполага не само че финландските органи понастоящем не държат съответната сума, но че те всъщност изобщо никога не са я притежавали.

68. Що се отнася до втората част на втория преюдициален въпрос, с който запитващата юрисдикция иска да се установи дали Директивата има за цел единствено да забрани по-неблагоприятното третиране на вземанията на друга държава членка, припомням, че принципът на пълно приравняване, установен в член 13, параграф 1, първа алинея от Директивата, означава, че вземанията на други държави членки следва да се третират като национални вземания, по-специално по отношение на правомощията и процедурите, предвидени по силата на законодателството на запитаната държава членка за същите или подобни вземания.

69. Член 13, параграф 1, трета алинея предвижда изключение от този принцип, доколкото запитаната държава членка не е задължена да предостави на вземанията на други държави членки привилегиите, които предоставя по подобни вземания, възникнали на нейна територия, освен ако съответните държави членки са постигнали споразумение в друг смисъл или ако в законодателството на запитаната държава членка е предвидено друго. Това изглежда е единственото изключение от общото правило, установено в член 13, параграф 1, първа алинея, а следователно и от правилото, съгласно което запитаната държава членка не трябва да третира вземанията на други държави членки по-неблагоприятно, отколкото би третирала подобни или идентични национални вземания.

70. Въпреки това принципът на пълно приравняване според мен няма отношение към въпроса дали събраната от запитаната държава членка сума остава отделена от нейните собствени активи или се смесва с тях. Следователно, тълкувана по този начин, втората част на втория преюдициален въпрос не променя заключението, до което стигнах по първата част на този въпрос, и не променя отговора, който предлагам на Съда да даде на първия и третия въпрос.

V. Заключение

71. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на отправените от Helsingin käräjäoikeus (Първоинстанционен съд Хелзинки, Финландия) въпроси по следния начин:

„Директива 2010/24 следва да се тълкува в смисъл, че иск като разглеждания в главното производство, с който се оспорва валидността на изпълнителна мярка, предприета от органите на запитаната държава членка в съответствие с нейното законодателство, трябва да бъде предявен срещу (органите на) тази държава“.