Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Е. ТАНЧЕВ
представено на 8 март 2018 година[1]

Дело C-34/17

Eamonn Donnellan
срещу
Revenue Commissioners

(Преюдициално запитване, отправено от High Court (Висш съд, Ирландия)

„Директива 2010/24/ЕС на Съвета — Взаимна помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки — Уведомление за вземане, изпратено на лицето не преди, а след като с единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки по член 12 от Директива 2010/24 е поискано събирането му — Допустимост на жалба по член 14 от Директива 2010/24 срещу изпълнението на вземането пред съдилищата на запитаната държава членка — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Право на ефективна съдебна защита“

I. Въведение

1. Във връзка със спора по главното производство Съдът трябва да се произнесе по последиците, които възникват, когато държава членка А (в случая Гърция)[2] наложи значителна по размер административна глоба (наричана по-нататък „оспореното вземане“) на лице, което пребивава в държава членка Б (в случая Ирландия), при обстоятелства, при които държава членка А е уведомила лицето за оспореното вземане не преди, а едва след като е издала единен инструмент за предприемане на изпълнителни мерки във връзка с оспореното вземане до държава членка Б (наричан по-нататък „оспореният инструмент за изпълнителни мерки“). Оспореният инструмент за изпълнителни мерки е издаден на основание член 12 от 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[3].

1 Език на оригиналния текст: английски.

2 По въпроса дали наложената в главното производство глоба е наказателна, а не административна санкция, и поради това не попада в обхвата на член 2 от Директива 2010/24 и дали този въпрос следва да се прецени от съдилищата на запитаната или на запитващата държава членка, вж. точка 90 по-долу.

3 ОВ L 84, 2010 г., стр. 1.

2. Какви са възможностите, ако въобще има такива, с които разполага това лице, за да обжалва в съдилищата на държава членка Б (Ирландия) вместо в държава членка А (Гърция) оспорвания инструмент за изпълнителни мерки и/или предприетите от запитания орган мерки за изпълнението му, на основание член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и правото на ефективна съдебна защита [4]?

3. Ще подходя към решаването на проблема, като първо обобщя представените пред Съда становища. След това ще обясня защо според мен решението на Съда по дело Kyrian [5], заедно с императивите, произтичащи от правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата [6], имат централна роля при решаването на спора. На следващо място, ще обясня защо член 14, параграф 1 от Директива 2010/24 трябва да се тълкува в смисъл, че е обвързан с предвидената в Директива 2010/24 последователност на сътрудничеството, съгласно която обменът на информация трябва да предшества уведомяването за вземането, което от своя страна трябва да предшества издаването на единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки по член 12 от Директива 2010/24.

II. Правна уредба

А. Хартата на основните права на Европейския съюз

4. Член 47 от Хартата е озаглавен „Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес“ и първа и втора алинея от него гласят:

„Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван“.

Б. Правото на Съюза

5. Член 4, параграф 1 от Директива 2008/55 предвижда:

„По молба на органа, подаващ молбата, органът, получаващ молбата, предоставя всякаква информация, която е от полза за органа, подаващ молбата, във връзка с изплащането на дадено вземане.

4 Директива 2010/24 е предшествана от Директива 2008/55/ЕО на Съвета от 26 май 2008 година относно взаимопомощта при събиране на вземания, свързани с някои видове налози, мита, данъци и други мерки (ОВ L 150, 2008 г., стр. 28), и Директива 76/308/ЕИО на Съвета от 15 март 1976 година относно взаимопомощта при изплащането на вземания, произтичащи от операции, представляващи част от системата за финансиране на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието, както и от селскостопански такси и мита (ОВ L 73, 1976 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 1, стр. 35). Директива 2008/55 е отменена с Директива 2010/24, а Директива 76/308 — с Директива 2008/55. От гледна точка на хронологията на спора за главното производство са приложими и Директива 2008/55, и Директива 2010/24.

5 Решение от 14 януари 2010 г., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

6 В решение от 16 май 2017 г., Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, т. 54 и цитираната съдебна практика), Съдът постановява, че „[…] следва да се напомни, че принципът на ефективна съдебна защита е общ принцип на правото на Съюза, който понастоящем намира израз в член 47 от Хартата. Член 47 от нея осигурява в правото на Съюза защитата, предоставена от член 6, параграф 1 и член 13 от ЕКПЧ. Ето защо следва да се изхожда само от член 47 от Хартата“.

За да получи тази информация, органът, получаващ молбата, използва правомощията, предоставени му от законовите, подзаконовите и административните разпоредби, приложими спрямо изплащането на подобни вземания, възникващи в държавата членка по местонахождението му“.

6. Член 5, параграфи 1 и 2 от Директива 2008/55 гласи:

„1. По молба на органа, подаващ молбата, и в съответствие с действащите законови правила за уведомяване относно подобни инструменти или решения в държавата членка по местонахождение на органа, получаващ молбата, той уведомява адресата за всякакви инструменти и решения, включително тези от съдебен характер, издадени от държавата членка по местонахождение на органа, подаващ молбата, и свързани с вземане и/или с неговото изплащане.

2. Молбата за уведомяване посочва името и адреса на лицето, с което е свързана тази информация, и всякаква друга приложима информация, свързана с идентифицирането, до която запитващият орган обикновено има достъп, естеството и предмета на инструмента или решението, подлежащо на уведомяване, ако е необходимо, името и адреса на длъжника и всякаква друга приложима информация, свързана с идентифицирането, до която запитващият орган обикновено има достъп, и вземането, за което се отнася инструментът или решението, както и всякаква друга полезна информация“.

7. Съображение 4 от Директива 2010/24 предвижда по-специално:

„[…] необходими [са] важни адаптации, като само изменение на действащата Директива 2008/55/ЕО не би било достатъчно. Поради това посочената директива следва да се отмени и да се замени с нов правен инструмент, който се основава на постиженията на Директива 2008/55/ЕО, но предвижда по-ясни и точни правила, където е необходимо“.

8. Съображение 12 от Директива 2010/24 гласи:

„По време на процедурата по събиране на вземане в запитаната държава членка вземането, уведомяването, направено от органите на запитващата държава членка, или изпълнителното основание биха могли да бъдат оспорени от засегнатото лице. Следва да бъде постановено, че в такива случаи засегнатото лице следва да отнесе спора до компетентния орган на запитващата държава членка, а запитаният орган следва да преустанови, освен ако не е поискано друго от запитващия орган, всяка започната процедура по изпълнение, докато компетентният орган на запитващата държава членка не вземе решение“.

9. В съображение 20 от Директива 2010/24 се посочва по-специално че целта на Директивата е „установяването на единна система за взаимна помощ при събирането на вземания в рамките на вътрешния пазар“.

10. Съображение 21 от Директива 2010/24 гласи:

„Настоящата директива зачита основните права и съблюдава принципите, признати по-специално в Хартата на основните права на Европейския съюз“.

11. Член 8 от Директива 2010/24 е озаглавен „Искане за уведомяване относно някои документи, свързани с вземанията“. Параграфи 1 и 2 от него предвиждат:

„1. По искане на запитващия орган запитаният орган уведомява адресата относно всички документи, включително тези от правно естество, които са издадени от запитващата държава членка и които се отнасят до вземане, посочено в член 2, или до неговото събиране.

Искането за уведомяване се придружава от стандартен формуляр, който съдържа най-малко следната информация:

а) име, адрес и друга информация, която е от значение за идентифицирането на адресата;

б) целта на уведомяването и срокът, в рамките на който следва да се извърши уведомяването;

в) описание на приложения документ, както и на характера и размера на съответното вземане;

г) наименование, адрес и други данни за контакт относно:

i) службата, която носи отговорност по отношение на приложения документ, и, в случай че е различна,

ii) службата, в която може да бъде получена по-подробна информация относно документа, за който е било извършено уведомяване, или относно възможностите за обжалване на задължението за плащане.

2. Запитващият орган подава искане за уведомяване съгласно настоящия член само когато не е в състояние да извърши уведомяването в съответствие с правилата, уреждащи уведомяването относно съответния документ в запитващата държава членка, или когато подобно уведомяване би довело до прекомерни трудности“.

12. Член 14 от Директива 2010/24 е озаглавен „Спорове“. Член 14, параграфи 1 и 2 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“.

III. Фактите по главното производство и преюдициалният въпрос

13. През 2002 г. г-н Eamonn Donnellan (наричан по-нататък „жалбоподателят“), роден през 1979 г. в графство Голуей, Ирландия, работи като шофьор на камион в дружеството TLT International Limited, графство Уестмийт. През юли 2002 г. жалбоподателят е изпратен от работодателя си в Гърция с камион, за да натовари 23 палети зехтин. На 27 юли 2002 г., докато жалбоподателят пътува с ферибот към Италия, връщайки се от Гърция към Ирландия, гръцките митнически органи проверяват камиона и откриват голям брой недекларирани кутии цигари[7],

7 Съгласно материалите по делото става въпрос за 171 800 кутии цигари.

скрити измежду палетите зехтин в камиона му. Жалбоподателят е задържан и два дни по-късно е осъден по-специално за контрабанда. През октомври 2002 г. Efetio Patron (Апелативен съд Патра, Гърция) отменя присъдата и разпорежда незабавното освобождаване на жалбоподателя, след което последният се прибира в Ирландия.

14. Шест години и шест месеца по-късно, на 27 април 2009 г., гръцката митническа служба в Патра издава оценителен акт (наричан по-нататък „оценителният акт от 2009 г.“), с който налага на жалбоподателя глоба, съставляваща оспореното вземане. Става въпрос за глоба в размер на 1 097 505,00 EUR във връзка с обвинение в контрабанда на цигари в нарушение на действащото през 2002 г. гръцко митническо законодателство.

15. На 19 юни 2009 г. гръцкото посолство в Ирландия изпраща „покана“ с препоръчано писмо до жалбоподателя, като в адреса са посочени само неговото име и наименованието на града, в който живее. Упоменава се, че документите, с които жалбоподателят е приканен да се запознае с тази „покана“, са от гръцкото Министерство на финансите. В поканата обаче не се уточнява, че тези документи касаят оспореното вземане.

16. Запитващата юрисдикция приема за установено, че „поканата“ от 19 юни 2009 г. не е получена от жалбоподателя. Тази констатация се поддържа от писменото становище на Гърция, в което „поканата“ от 19 юни 2009 г. е описана като случай, в който гръцкото посолство прави неуспешен опит да връчи оценителния акт на жалбоподателя, и това е потвърдено от представителя на гръцкото правителство в хода на съдебното заседание.

17. В съдебното заседание представителят на гръцкото правителство не може да потвърди дали гръцките органи са уведомили жалбоподателя за оценителния акт от 2009 г. с помощта на запитания орган съгласно членове 4 и 5 от Директива 2008/55 (съответно искане за информация и искане за уведомяване) — приложимите в съответния момент разпоредби. Нищо в материалите по делото не сочи, че тази възможност за взаимна помощ е била използвана.

18. Съгласно акта за преюдициално запитване по силата на гръцкото право жалбоподателят се счита за уведомен за вземането чрез публикуването на известие в Официален вестник на Гърция на 15 юли 2009 г. В хода на съдебното заседание обаче представителят на гръцкото правителство изразява становището, че жалбоподателят получава обстойна информация за образуваното за него производство много по-късно, а именно на 14 ноември 2013 г., когато получава оценителния акт от 2009 г. заедно с превода му на английски език и потвърждава получаването им [8]. Това се случва, след като жалбоподателят се е опитал да получи чрез адвокатите си в Ирландия повече информация от запитаните органи за оспорвания инструмент за изпълнителни мерки.

19. Жалбоподателят е уведомен за оспорвания инструмент за изпълнителни мерки една година по-късно, с писмо от 14 ноември 2012 г., след като запитващият орган отправя искане за събиране на вземането до запитания орган. Жалбоподателят получава писмо с тази дата от запитания орган, с което е информиран за оспореното вземане в размер на 1 507 971,88 EUR и приканен да изпълни задължението. Към писмото е приложено копие от оспорвания инструмент за изпълнителни мерки, издаден от запитващия орган съгласно член 12 от Директива 2010/24, и нищо повече. В писмото на запитания орган се съдържа и конкретно искане за плащане на 1 507 971,88 EUR в срок до 30 дни и са описани последиците от

8 Вж. акта за преюдициално запитване, в който се посочва, че жалбоподателят се е запознал подробно с оценителния акт от 2009 г. едва с писмо от 14 март 2014 г. В настоящото заключение ще използвам датата, посочена от гръцкото правителство по време на съдебното заседание.

неизпълнението (наричано по-нататък „искането за плащане“). Тези последици включват образуването на производство за принудително изпълнение и сезиране на съдебния изпълнител (Sheriff или County Registrar) с цел предприемането на изпълнителни действия върху имуществото на жалбоподателя.

20. На 11 юни 2014 г., вместо да обжалва в Гърция оценителния акт от 2009 г. и оспорвания инструмент за изпълнителни мерки, жалбоподателят сезира High Court of Ireland (Висш съд, Ирландия) с жалба срещу запитания орган, като иска по-специално да бъде освободен от изпълнението на вземането в Ирландия, да му бъде присъдено обезщетение за вреди в резултат от твърдяно нарушение на конституционните му права (в Ирландия), небрежност и клевета от страна на запитания орган. На 12 декември 2014 г. е постановено спиране на принудителното изпълнение на оспореното вземане в Ирландия до приключването на образуваното там производство.

21. В хода на производството в Ирландия е изслушано становището на гръцки експерт по публично право, който в представено на 19 ноември 2015 г. писмено становище твърди, че по гръцкото право срокът, в който жалбоподателят може да обжалва пред гръцките съдилища, е изтекъл през октомври 2009 г. Съгласно акта за преюдициално запитване отчасти причината за това е, че фикцията за връчване съгласно гръцкото административно право (публикуване в Официален вестник на гръцки език и твърдяно връчване чрез гръцкото посолство в Ирландия) е достатъчна и задължителна по силата на решения 2436 и 2437 на Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Гърция) от 2012 г. Както бе отбелязано по-горе, публикуването е направено на 15 юли 2009 г.

22. В акта за преюдициално запитване запитващата юрисдикция посочва, че стига до извода, че жалбата пред гръцките съдилища, след искането на запитания орган от 14 ноември 2012 г., няма да бъде уважена. Тази констатация е оспорена в писменото становище на гръцкото правителство, а след това и от представителя му в хода на съдебното заседание.

23. При това положение High Court of Ireland (Висш съд, Ирландия) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос на основание член 267 ДФЕС:

„Допуска ли член 14, параграфи 1 и 2 от Директива 2010/24, когато High Court (Висш съд, Ирландия) определя дали „единен инструмент за предприемане на изпълнителни мерки“ — издаден на 14 ноември 2012 г. от митническата служба в Патра и отнасящ се до административни санкции и глоби в размер на 1 097 505,00 EUR, наложени на 15 юли 2009 г. за контрабанда, за която се твърди, че е била извършена на 26 юли 2002 г. — подлежи на изпълнение в Ирландия:

i) да приложи правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес в разумен срок за гражданин на Ирландия и на Европейския съюз във връзка с искането за изпълнение;

ii) да вземе предвид целите на Директива 2010/24 за установяване на система за взаимна помощ (съображение 20 от Директива 2010/24) и за изпълнение на задълженията за предоставяне на по-разширена помощ, произтичащи от ЕКПЧ (съображение 17 от Директива 2010/24), като правото на ефективни правни средства за защита на гражданите по член 47 от Хартата и член 13 от ЕКПЧ;

iii) да вземе предвид пълната ефикасност на правото на Съюза за неговите граждани?“.

24. Писмени становища представят жалбоподателят, запитаният орган, гръцкото правителство и Европейската комисия. Всички те участват в съдебното заседание на 18 януари 2018 г.

IV. Обобщение на представените становища

25. Жалбоподателят признава, че съгласно член 14, параграф 1 от Директива 2010/24 въпросите във връзка с вземането, както и уведомяването за първоначалния оценителен акт или единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки са от компетентността на запитващата държава членка (в случая Гърция) и че член 14, параграф 2 предвижда, че споровете във връзка с изпълнителни мерки, предприети в запитаната държава членка, следва да се отнесат до компетентния орган на тази държава членка. Жалбоподателят обаче отбелязва, че в решение Kyrian [9] Съдът постановява, че с оглед гарантирането на основните права са възможни изключения от Директивата, и че решението на Съда по дело Kyrian е в подкрепа на неговата позиция.

26. Жалбоподателят се позовава по-специално на точките от решение Kyrian, в които се постановява, че целта действително да се съобщават всички актове и решения, която е присъща на Директива 76/308, не може да бъде постигната, без да се зачитат законните интереси на адресатите на посочените съобщения [10], че една от функциите на съобщаването е да може адресатът да защити правата си [11], че предметът и основанието на искането трябва да бъдат идентифицирани по сигурен начин [12] (от което по дело Kyrian следва, че съобщението трябва да е на официалния език на държавата членка по местонахождението на запитания орган) [13] и че като се има предвид, че Директива 76/308 не урежда последиците от неизпълнението на това изискване, „националният съд следва да приложи националното си право, като същевременно следи да гарантира пълна ефикасност на общностното право, което може да го доведе до тълкуване на национална правна норма, създадена единствено с оглед на чисто вътрешно положение, за да я приложи към разглежданото трансгранично положение“ [14].

27. Жалбоподателят изтъква, че няма спор по въпроса, че той не е знаел за съществуването на вземането до 14 ноември 2012 г., и твърди, че е бил лишен от правото на справедлив съдебен процес два пъти, тъй като не е бил уведомен за първоначалното съдебно заседание, проведено в Гърция [15], нито за издаването на оценителния акт от 2009 г., за да го обжалва, и че съгласно ирландското право недопускането до участие в производството и липсата на уведомяване за акт като оспорвания в главното производство водят до невъзможност този акт да бъде принудително изпълнен. Жалбоподателят изтъква, че пред националната запитваща юрисдикция е представено становището, че гръцките органи не са положили никакви усилия, за да използват механизмите на Съюза за връчването на документи с цел да гарантират, че той е уведомен за оценителния акт от 2009 г., и че пред запитващата юрисдикция не са представени доказателства за такива усилия.

28. Жалбоподателят се позовава и на практиката на Европейския съд по правата на човека във връзка с тълкуването на член 6 от ЕКПЧ, съгласно която страните по спора трябва да се призовават на съдебните заседания по начин, който позволява те не само да узнаят за датата и мястото на заседанието, но и да разполагат с достатъчно време, за да се подготвят за делото и да се явят в съда, като формалното изпращане на уведомително писмо, без да е сигурно, че то ще бъде получено от жалбоподателя навреме, не може да се счита за надлежно уведомяване [16]. Освен това жалбоподателят се позовава на решение по дело Kapetanios и др./Гърция [17], в което

9 Решение от 14 януари 2010 г. (C-233/08, EU:C:2010:11).

10 Пак там, точка 57 и цитираната съдебна практика.

11 Пак там, точка 58.

12 Пак там, точка 59.

13 Пак там, точка 60.

14 Пак там, точка 61, в която се цитира решение от 8 ноември 2005 г., Leffler (C-443/03, EU:C:2005:665).

15 Това е оспорено в съдебното заседание от представителя на Гърция. Вж. точка 76 по-долу.

16 Вж. ЕСПЧ, Решение по дело Kolegovy с/у Русия от 1 март 2012 г., CE:ECHR:2012:0301JUD001522605, § 40.

17 Вж. ЕСПЧ, Решение по дело Kapetanios и др. с/у Гърция от 30 април 2015 г., CE:ECHR:2015:0430JUD000345312.

Европейският съд по правата на човека установява, че налагането на административни глоби на лица, обвинени в контрабанда, които са били оправдани по обвинението в престъпление, е нарушение на член 6, параграф 2 от ЕКПЧ относно презумпцията за невиновност и на член 4 от Протокол № 7 за правото на лицата да не бъдат съдени или наказвани два пъти. На последно място, предвид постановеното в решение по дело Kapetanios и др./Гърция жалбоподателят пита дали е подходящо глоба в размер като този в главното производство да бъде квалифицирана като гражданска по естеството си или е по-скоро наказателна.

29. Запитаният орган изтъква, че оспореният инструмент за изпълнителни мерки е изготвен на английски език с дата на издаване 14 ноември 2012 г. и е връчен на жалбоподателя с писмо със същата дата. В главното производство не се повдигат възражения срещу формата или съдържанието на оспорвания инструмент за изпълнителни мерки или срещу мерките, предприети от запитания орган в Ирландия. По време на кръстосан разпит на 27 октомври 2015 г. жалбоподателят потвърждава, че разбира оспорвания инструмент за изпълнителни мерки и че е уведомен, че ако желае да оспори вземането, описано в инструмента, може да го направи пред запитващия орган в Гърция. Жалбоподателят потвърждава също, че му е даден точният адрес на запитващия орган в Гърция и че запитаният орган в Ирландия го е информирал, че няма да предприема действия, докато той оспорва пред запитващия орган.

30. Вместо това на 11 юни 2014 г. жалбоподателят сезира ирландските съдилища, което завършва с акт за преюдициално запитване.

31. Според запитания орган е очевидно, че съгласно член 14 от Директива 2010/24 жалби като тази на жалбоподателя трябва да се подават в Гърция на основание както на тази разпоредба, така и на съображения 12 и 20 от Директива 2010/24. Обратният извод би направил неефективна законодателната уредба, създадена с Директива 2010/24, и би подкопал системата за взаимна помощ и особено член 12 от Директива 2010/24. Предвид това въпросите относно процесуално- и материалноправната действителност на оспорвания инструмент за изпълнителни мерки, включително Хартата, трябва да бъдат повдигнати пред гръцките съдилища.

32. Запитаният орган твърди, че тъй като жалбоподателят не е обжалвал оспорвания инструмент за изпълнителни мерки в Гърция, за запитания орган е възникнало задължение на основание член 13, параграф 1 от Директива 2010/24 да третира вземането като такова по ирландското право. Ако сега жалбоподателят предприеме действия по оспорване или обжалване на инструмента за изпълнителни мерки, по силата на ирландското право запитаният орган автоматично ще спре всякакви последващи процесуални действия [18].

33. Запитаният орган прави разлика с решение Kyrian, защото в него се разглежда случай, в който е подадена жалба във връзка с уведомяването от страна на запитания орган, тъй като то е извършено на език (немски), който не е нито езикът на запитаната държава членка (по дело Kyrian това е Чешката република), нито език, който получателят разбира. Уведомлението по главното производство е било на английски и жалбоподателят, за разлика от жалбоподателя по дело Kyrian, не повдига възражения по този въпрос. Освен това, макар запитаният орган да признава, че направеното с инструментите за предприемане на изпълнителни мерки искане по изключение може да бъде отхвърлено, тези обстоятелства трябва да са присъщи на самия инструмент, като например езика, на който е изготвен, или лицето, което е уведомено за него, а не да касаят спор по фактите, отнасящ се до действителността на вземането.

18 Той се позовава на член 13, параграф 1 от Statutory Instrument No 643/2011, European Union (Mutual Assistance for Recovery of Claims relating to Taxes, Duties and other Measures) Regulations 2011 (Постановление № 643/2011, Правилник от 2011 г. за прилагане на мерките на Европейския съюз относно взаимната помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки (Iris Oifigiúil, 16 декември 2011 г.).

34. Запитаният орган посочва, че пред националната запитваща юрисдикция е изслушано становището на вещо лице, гръцки юрист, въпреки повдигнатите от него възражения, и оспорва категоричността на направения извод, че обжалването от жалбоподателя в Гърция е обречено на провал. Жалбоподателят може да изтъкне пред гръцките съдилища нарушение на основните си права и евентуално да инициира отправянето на преюдициално запитване до този Съд на основание член 267 ДФЕС от гръцки съд, чието решение не подлежи на обжалване.

35. Накрая, запитаният орган поставя под съмнение безспорността на твърдението, че наличието на пороци при връчването на уведомление винаги гарантира абсолютна защита съгласно ирландското право.

36. Гръцкото правителство не приема твърдението, че жалбоподателят е щял да бъде възпрепятстван да упражни основните си права, включително правото на ефективни правни средства за защита, ако беше оспорил оценителния акт от 2009 г. в Гърция. Съгласно постоянната практика на Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) по силата на член 66, параграф 1, точка А, буква а) от Административнопроцесуалния кодекс, макар да се предвижда, че срокът за подаване на жалба по принцип започва да тече от момента на редовното връчване на акта на засегнатото лице, в случай че актът не е бил връчен или не е бил връчен редовно, има възможност срокът да започне да тече от момента, в който се установи, че засегнатото лице се е запознало със съдържанието на оспорвания акт [19]. Във връзка с това гръцкото правителство се позовава и на практиката на Европейския съд по правата на човека [20].

37. Гръцкото правителство възразява срещу точка 16 от акта за преюдициално запитване, защото изпратените на гръцкото посолство в Ирландия документи, за които гръцкото правителство признава, че не са редовно връчени, са били всъщност на английски език [21].

38. Актът за преюдициално запитване се основава на неправилния възглед на националната запитваща юрисдикция, че са налице ясни признаци, че провеждането на производството за събиране на глобата в Ирландия ще доведе до нарушение на правата на жалбоподателя съгласно член 47 от Хартата и член 6 от ЕКПЧ.

39. В хода на съдебното заседание представителят на гръцкото правителство посочва, че ако даден документ не е връчен, какъвто е случаят по главното производство, или не е връчен редовно, срокът за обжалване в Гърция започва да тече едва от момента, в който адресатът е узнал за всички твърдения срещу него. Връчване, което не отговаря на изискванията, може да не бъде прието поради просрочие и гръцкият съд може да постанови, че срокът започва да тече едва от момента, в който адресатът действително и изчерпателно се е запознал със съдържанието на акта. Следователно жалбоподателят е можел да сезира Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) с искане за възобновяване на производството на това основание, когато на 14 ноември 2013 г. е получил превода на английски език на оценителния акт от 2009 г., но той не е предприел това действие. Ако го направи сега, искането ще бъде просрочено.

40. На последно място, правният експерт, изслушан от националната запитваща юрисдикция, не е коментирал релевантната практика на Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет), Areios Pagos (Върховен касационен съд, Гърция) или Европейския съд по правата на човека, изложена в писменото становище на гръцкото правителство.

19 Гръцкото правителство се позовава на решения 986/2016, 169/2015, 3575-7/2013, решение на седемчленен състав 2436-7/2012, решения на пленарен състав 2034-6/2011, 193, 1309/2006, 3696/2005, 627/2002, решения на седемчленен състав 3761/1999, 537-540/1998, 3220/1990, вж. Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) решения 1797/2000, 589, 2188/1972.

20 Вж. ЕСПЧ, Решение по дело Popovitsi с/у Гърция от 14 януари 2010 г., CE:ECHR:2010:0114JUD005345107 и Решение по дело Elyasin с/у Гърция от 28 май 2009 г., CE:ECHR:2009:0528JUD004692906.

21 Съгласно точка 16 от акта за преюдициално запитване „представените пред запитващата юрисдикция доказателства сочат, че на този етап документацията е на гръцки език“.

41. Комисията изтъква, че съгласно принципите на взаимно доверие и на взаимно признаване от всяка държава членка се изисква да приеме, освен при изключителни обстоятелства, че другите държави членки зачитат правото на Съюза, и по-специално признатите от него основни права [22]. Принципът на взаимно признаване е закрепен в член 10, параграф 1 и член 13 от Директива 2010/24, съгласно които държавите членки поначало са длъжни да събират вземанията, за които има отправено искане и които са предмет на инструмент за предприемане на изпълнителни мерки.

42. Държавите членки, а следователно и техните юрисдикции са длъжни обаче да спазват член 47 от Хартата, когато прилагат правото на Съюза, какъвто е случаят, когато изпълняват искане за събиране на вземане, предмет на инструмент за предприемане на изпълнителни мерки [23].

43. По този въпрос Съдът е приел, че може да се допуснат ограничения на принципите на взаимно признаване и на взаимно доверие между държавите членки „при изключителни обстоятелства“, по-специално когато това е необходимо, за да се гарантира спазването на основните права [24].

44. Комисията отбелязва, че в контекста на признаването и изпълнението на чуждестранни съдебни решения законодателят на Съюза е успял да съвмести зачитането на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита с принципа на взаимно признаване [25].

45. Комисията се позовава и на частта от решение Kyrian, в която се допуска органите на запитаната държава по изключение да проверят дали изпълнението на единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки, издаден на основание член 12 от Директива 2010/24, би нарушило обществения ред [26], както и на решение Avotiņš с/у Латвия на Европейския съд по правата на човека [27]. Според Комисията това решение разрешава дилемата по главното производство.

46. От прилагането на установените в решение Avotiņš с/у Латвия принципи във връзка с член 6, параграф 1 от ЕКПЧ и правото на справедлив съдебен процес спрямо случай като настоящия следва, че обикновено запитаната държава членка не може да проверява действителността или изпълнителната сила на инструмента, когато жалбоподателят не е изчерпал националните средства за правна защита. В извънредни случаи обаче, когато съдът на запитаната държава установи извън всякакво основателно съмнение, че заинтересованото лице не разполага с ефективна съдебна защита в запитващата държава членка, разпределението на ролите съгласно член 14 от Директива 2010/24 не следва да се прилага [28]. Следователно съдилищата на запитаната държава членка могат по изключение да проверят дали е възможно изпълнението на инструмента по-специално да доведе до явно нарушение на основното право на ефективна съдебна защита по член 47, параграф 1 от Хартата и до очевиден отказ от правосъдие и в такъв случай да откажат да изпълнят искането за събиране на вземането.

22 Комисията се позовава на Становище 2/13 (Присъединяване на Европейския съюз към ЕКПЧ) от 18 декември 2014 г. (EU:C:2014:2454, т. 191) и на решение от 5 април 2016 г., Aranyosi и Căldăraru (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 78).

23 Комисията се позовава mutatis mutandis на решение от 5 април 2016 г., Aranyosi и Căldăraru (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 84).

24 Решения от 21 декември 2011 г., N.S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 80—82), и от 5 април 2016 г., Aranyosi и Căldăraru (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 82 и 83).

25 Комисията се позовава на член 45, параграф 1, буква б) от Регламент № 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 351, 2012 г., стр. 1).

26 Решение от 14 януари 2010 г., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, т. 42).

27 Вж. ЕСПЧ, Решение по дело Avotiņš с/у Латвия от 23 май 2016 г., CE:ECHR:2016:0523JUD001750207.

28 Комисията се позовава (mutatis mutandis) на ЕСПЧ, Решение по дело Avotiņš с/у Латвия от 23 май 2016 г., CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, § 121 и сл.

47. Отказът да се изпълни искането на това основание обаче е крайна мярка и прагът, който трябва да бъде достигнат за тази цел, е много висок. Съдът на запитаната държава трябва да разполага с доказателства, удостоверяващи извън всякакво основателно съмнение, че няма ефективно средство за съдебна защита, и трябва да извърши всички необходими действия, за да стигне до това заключение, включително да потърси информация от съответните органи на запитващата държава членка [29].

V. Анализ

48. Въз основа на изложения по-долу анализ правя извода, че отговорът на преюдициалния въпрос следва да бъде утвърдителен. Този отговор обаче се обосновава с недостатъци на процедурата, предвидена в Директива 2010/24 и в предшественика ѝ Директива 2008/55, а не с прилагането на правен критерий, както се застъпва от Комисията, основан на недоказаните съмнения, че жалбоподателят е щял да бъде лишен от ефективна съдебна защита, ако беше обжалвал в Гърция.

A. Предварителни бележки

1. Принципът на взаимно доверие

49. Съгласно принципа на взаимно доверие държавите членки трябва, освен при изключителни обстоятелства, да приемат, че „всички други държави членки зачитат правото на Съюза, и по-специално признатите от него основни права“ [30]. Съдът обаче признава, че от този принцип има изключения. Например той се е произнесъл в подкрепа на подобни изключения в контекста на правото на Съюза в областта на имиграцията и убежището и на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси в случай на системни или общи недостатъци в държава членка, които биха създали реална опасност от нарушение на някои гарантирани в Хартата права на засегнато лице или лица, ако принципът на взаимно доверие се приложи автоматично [31].

50. Съдът приема също, че в контекста на съдебното сътрудничество по граждански и търговски дела свързаното с обществения ред изключение от правилото за признаване и изпълнение на решение, постановено от съд на държава членка, което изключение е било предвидено в член 34, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела [32], а понастоящем е уредено в член 45, параграф 1, буква а) от Регламент № 1215/2012 [33], ще се прилага в случай на явно нарушение на правна норма — считана за съществена в правния ред на Съюза, а следователно и в правния ред на държавата членка, в която се иска признаването — или на право, което е признато за основно в този правен ред [34].

29 Комисията се позовава mutatis mutandis на решение от 5 април 2016 г., Aranyosi и Căldăraru (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 91—95).

30 Становище 2/13 (Присъединяване на Европейския съюз към ЕКПЧ) от 18 декември 2014 г. (EU:C:2014:2454, т. 191).

31 В контекста на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси вж. напр. решение от 5 април 2016 г., Aranyosi и Căldăraru (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). В контекста на правото в областта на имиграцията и убежището вж. напр. решение от 21 декември 2011 г., N.S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865).

32 ОВ L 12, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 74.

33 ОВ L 351, 2012 г., стр. 1.

34 Вж. напр. решение от 16 юли 2015 г., Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, т. 44 и цитираната съдебна практика). Вж. също решение от 19 ноември 2015 г., P (C-455/15 PPU, EU:C:2015:763, т. 39).

51. От материалите по делото обаче не може да се направи изводът, че Гърция не зачита правото на справедлив съдебен процес или правото на ефективни правни средства за защита по член 47 от Хартата до такава степен, че при обстоятелствата по главното производство да се обоснове прилагането на изключение от принципа на взаимно доверие в контекста на Директива 2010/24[35].

52. Въз основа на фактите по главното производство например няма доказателства за лишаването на жалбоподателя от участие в съдебно производство пред гръцките съдилища[36]. Дори ирландските съдилища да са имали основателни опасения, че правото на Съюза или националното право, включително нормите за сроковете за обжалване, ще бъде неправилно приложено, ако жалбоподателят сезира гръцките, а не ирландските съдилища, това само по себе си не би било достатъчно, за да се приеме — на основание изключение от принципа на взаимно доверие — че гръцките съдилища не са компетентните органи, пред които да се обжалва оспореният инструмент за изпълнителни мерки съгласно текста на член 14 и съображение 12 от Директива 2010/24[37].

2. Решението на Съда по дело Kyrian

53. Приемам обаче, че критерият за разрешаването на правните въпроси, повдигнати в главното производство, се съдържа в правилото, развито от Съда в решение Kyrian.

54. По дело Kyrian от Съда е поискано да разгледа последиците от това, че (германският) запитващ орган не е предоставил на г-н Kyrian, чешки гражданин, пребиваващ в Чешката република, документи на език, който той разбира. Това дало ли е на г-н Kyrian право да оспори изпълнението на вземането пред чешките съдилища, а не пред германските, въпреки че текстът на член 12, параграфи 1 и 3 от Директива 76/308 — приложимата за фактите по делото норма, която понастоящем се съдържа в член 14 от Директива 2010/24 — насочва към извода, че г-н Kyrian е бил длъжен да отнесе спора пред германските съдилища?

55. В решение Kyrian Съдът приема, първо, че съдилищата на държавата членка по местонахождението на запитания орган могат по изключение да проверяват изпълнителната сила на инструмента за предприемане на изпълнителни мерки, по-конкретно дали той може да наруши обществения ред на тази държава членка, и евентуално да откажат предоставянето на помощта изцяло или отчасти или да я поставят в зависимост от спазването на определени условия[38].

56. Второ, без да се спира повече на горепосоченото изключение, Съдът приема, че съдилищата на държавата членка по местонахождението на запитания орган са компетентни да проверят дали инструментът за предприемане на изпълнителни мерки за събиране на вземането е бил редовно връчен на длъжника. Тълкувайки израза „мерки по изпълнение“ в член 12, параграф 3 от Директива 76/308, който понастоящем е отразен в член 14, параграф 2 от Директива 2010/24, Съдът отбелязва, че съгласно член 5 от Директива 76/308, понастоящем член 8 от Директива 2010/24, първият етап на изпълнението в рамките на взаимната помощ е уведомяването на адресата от запитания орган за всички актове и решения, свързани с дадено вземане и/или със събирането му, издадени от държавата членка по местонахождението на запитващия орган, като

35 Вж. решение от 5 април 2016 г., Aranyosi и Căldăraru (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 88). В акта за преюдициално запитване накратко се посочва, че запитващата юрисдикция изразява загриженост дали жалбоподателят ще разполага с ефективни правни средства за защита или справедлив съдебен процес в Гърция в рамките на разумен срок поради изминалото извънредно дълго време до днешна дата, но този въпрос не е развит в писмените или устните становища.

36 Тази хипотеза е разгледана в решение от 2 април 2009 г., Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, т. 27 и 33 и цитираната съдебна практика).

37 Вж. решение от 16 юли 2015 г., Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, т. 49).

38 Решение от 14 януари 2010 г., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, т. 42).

посоченото уведомяване трябва да бъде извършено въз основа на информацията, предоставена от запитващия орган [39]. От това следва, че уведомяването представлява една от визираните в член 12, параграф 3 от Директива 76/308 мерки по изпълнение и че поради това съгласно тази разпоредба всяко оспорване на уведомяването трябва да се направи пред компетентния орган на държавата членка по местонахождението на запитания орган [40].

57. Трето, Съдът установява, че не е възможно да се приеме за редовно уведомяването за инструмент за предприемане на изпълнителни мерки, когато то е било направено на територията на държавата членка по местонахождението на запитания орган на език, който адресатът не разбира и който не е официален в посочената държава членка. Съдът постановява, че „функцията на своевременно извършеното съобщаване е да може адресатът да разбере предмета и основанието на акта, който му се съобщава, и да защити правата си“ [41], и че действителното съобщаване за всички актове и решения, издадени в държавата членка по местонахождението на запитващия орган, трябва едновременно с това да зачита законните интереси на адресатите на посочените съобщения [42]. Уведомяването в Чешката република на немски език не отговаря на горепосочените изисквания във връзка със защитата на правата и зачитането на законните интереси на адресатите.

58. Според Съда, тъй като в Директива 76/308 липсват разпоредби, уреждащи последиците, които настъпват, когато уведомяването е извършено на език, различен от езика на запитаната държава членка, „националният съд следва да приложи националното си право, като същевременно следи да гарантира пълна ефикасност на общностното право, което може да го доведе до тълкуване на национална правна норма, създадена единствено с оглед на чисто вътрешно положение, за да я приложи към разглежданото трансгранично положение“ [43]. Приема се, че при това положение се прилагат единствено принципите на равностойност и ефективност [44].

59. Дело Kyrian обаче не се характеризира с правни и фактически трудности във връзка с нарушаването на последователността на мерките за взаимна помощ, предвидени в Директиви 2010/24 и 2008/55, а именно искане за информация [45], след това уведомяване на адресата от запитания орган за съответното вземане [46], последвано от искане за събирането му [47]. Тази последователност е нарушена в главното производство, защото оценителният акт от 2009 г. е получен от жалбоподателя след, а не преди оспорвания инструмент за изпълнителни мерки. Поради това е необходимо да се разгледа въпросът дали *пълната* липса на уведомяване за оспореното вземане до момент, настъпил след като единният инструмент за предприемане на изпълнителни мерки по член 12 от Директива 2010/24 е издаден и лицето е уведомено за него, отговаря на горепосочените критерии, развити в решение Kyrian, за да може изпълнението на единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки да бъде оспорено в запитаната държава членка, дори и инструментът да е изготвен на езика на последната държава.

39 Пак там, точка 46.

40 Пак там, точка 47.

41 Пак там, точка 58.

42 Пак там, точка 57.

43 Пак там, точка 61 и цитираната съдебна практика.

44 Пак там, точка 62 и цитираната съдебна практика.

45 Член 4 от Директива 2008/55 и членове 5 и 6 от Директива 2010/24.

46 Член 5 от Директива 2008/55 и членове 8 и 9 от Директива 2010/24.

47 Членове 6—18 от Директива 2008/55 и членове 10—18 от Директива 2010/24.

3. Хартата и главното производство

60. Щом дадена държава членка отправи искане за една от формите на взаимна помощ, предвидени в Директива 2010/24, положението започва да се „урежда“ от правото на Съюза[48]. Това означава, че Директива 2010/24 в нейната цялост, включително член 14, трябва да се тълкува съгласно общите принципи на правото и основните права като правото на ефективна съдебна защита и елементите му[49], закрепени в член 47 от Хартата. Това означава също, че за свободата на преценка, с която разполагат съдилищата на запитаната държава членка, за да решат дали да упражнят съдебен контрол, не се прилагат единствено принципите на ефективност и равностойност, както би могло да се заключи от решение Kyrian[50].

61. Освен това, въпреки че в графа 7 от оспорвания инструмент за изпълнителни мерки е отбелязано, че датата на „уведомяване за първоначалния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки“ е 15 юли 2009 г. (което съответства на датата на публикуване на оспореното вземане в Официален вестник на Гърция), в писменото становище на гръцкото правителство се посочва, че направеният успоредно с това опит за уведомяване на жалбоподателя чрез гръцкото посолство в Дъблин е бил неуспешен. В хода на съдебното заседание представителят на гръцкото правителство посочва, че жалбоподателят е узнал за образуваното за него производство едва на 14 ноември 2013 г., когато е получил превода на оценителния акт от 2009 г. на английски език[51].

62. Поради това приемам, че датата, на която жалбоподателят е уведомен за оспореното вземане по достатъчно изчерпателен начин, за да има справедлива възможност да подготви ефективна защита съгласно изискванията на член 47 от Хартата[52], е 14 ноември 2013 г., когато получава превода на оценителния акт от 2009 г. на английски език.

Б. Процедурата по Директиви 2010/24 и 2008/55

63. Съгласно постоянната съдебна практика при прилагането на разпоредба от правото на Съюза трябва да се взема предвид не само нейният текст, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част[53]. За да се осигурят пълна ефикасност и самостоятелно тълкуване на Директива 2010/24, следва да се вземат предвид нейната система и цели[54].

64. Както бе отбелязано по-горе, в решение Kyrian Съдът постановява, че „първият етап“ на изпълнението в рамките на взаимната помощ е уведомяването на адресата от запитания орган за всички актове и решения, свързани с дадено вземане и/или със събирането му, издадени от държавата членка по местонахождението на запитващия орган, като посоченото уведомяване

48 Решение от 7 март 2017 г., X и X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, т. 45). Вж. също, в контекста на Директива 2011/16/ЕС от 15 февруари 2011 година относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане и за отмяна на Директива 77/799/ЕИО (ОВ L 64, 2011 г., стр. 1), решение от 16 май 2017 г., Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, т. 32—42).

49 Вж. точка 72 по-долу.

50 Вж. точка 58 по-горе.

51 Отбелязвам, че без да има отправено искане за взаимна помощ или някаква друга мярка, предвидена в правото на Съюза, която да е от значение за спора, уведомяването чрез публикуване в Официален вестник на Гърция е изцяло вътрешен за тази държава членка въпрос и следователно оспорването му се урежда единствено от правото на тази държава членка. Вж. решения от 26 февруари 2013 г., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, т. 60), и от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, т. 29).

52 В точка 100 от решение от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10 P, EU:C:2013:518) Съдът постановява, че съгласно член 47 е необходимо изпращането на достатъчно информация „за да мо[гат]“ страните по спора да защитят правата си „при възможно най-добрите условия и да реш[ат], разполагайки с цялата необходима информация, дали е необходимо да сезира[т] компетентния съд, както и за да се предостави на този съд пълна възможност за упражняване на контрол за законосъобразността на разглежданото решение“.

53 Напр. решение от 6 юни 2013 г., MA и др. (C-648/11, EU:C:2013:367, т. 50 и цитираната съдебна практика).

54 Решение от 14 януари 2010 г., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, т. 35).

трябва да бъде извършено въз основа на информацията, предоставена от запитващия орган[55]. Както ще бъде разяснено по-долу, същото правило трябва по необходимост да се прилага, когато държава членка прави опит да уведоми за вземане без помощта на запитания орган, какъвто е случаят в главното производство.

65. Този императив е отразен в общата система както на Директива 2010/24, така и на Директива 2008/55, като в тях е предвидена последователност при предоставянето на помощ чрез обмен на информация[56], последван от уведомяване[57], след това събиране[58], и във факта, че и двете директиви не допускат отправянето на искане за събиране на вземането, ако то и/или инструментът за предприемане на изпълнителни мерки[59] са оспорени в запитващата държава членка[60]. Това предполага, че уведомяването за вземането трябва да предхожда искането за събирането му и за принудително изпълнение.

66. Освен това както Регламент за изпълнение № 1189/2011 на Комисията[61], така и предшестващият го Регламент (ЕО) № 1179/2008 на Комисията[62] — актовете за изпълнение съответно на Директиви 2010/24 и 2008/55, предвиждат стандартни и последователно организирани форми за извършване на процедурите по уведомяване и събиране на вземания[63].

67. Що се отнася до подготвителната дейност по Директива 2010/24, в предложението си Комисията подчертава голямото значение, което отдава на „опростяването и яснотата на общностното право“[64]. Освен това целта на Директива 2010/24, посочена в едно от съображенията ѝ, е установяването на система за взаимна помощ при събирането на вземания в рамките на вътрешния пазар, която е „единна“[65].

68. Въпреки това от текста на членове 4 и 5 от Директива 2008/55 — разпоредбите за взаимна помощ, в сила към релевантния момент — е ясно, че гръцките органи не са били длъжни да искат помощ от ирландските органи, за да получат повече информация за адреса на жалбоподателя от наличната в документите, с които са разполагали, нито да искат ирландските органи да уведомят жалбоподателя за оценителния акт от 2009 г.[66]. Съгласно членове 4 и 5 от Директива 2008/55 и двете функции се упражняват „[п]о молба на органа, подаващ молбата“ и дискреционният им характер е запазен в Директива 2010/24[67].

55 Вж. точка 56 по-горе.

56 Вж. по-горе бележка под линия 45.

57 Вж. по-горе бележка под линия 46.

58 Вж. по-горе бележка под линия 47.

59 „Инструментът за предприемане на изпълнителни мерки“ се различава от „единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки“ по член 12 от Директива 2010/24, който се прилага при искания за събиране на вземания.

60 Член 11 от Директива 2010/24 и член 7 от Директива 2008/55.

61 Регламент 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).

62 Регламент от 28 ноември 2008 година за установяване на подробни правила за прилагане на някои разпоредби на Директива 2008/55 (ОВ L 319, 2008 г., стр. 21).

63 Регламент № 1179/2008 на Комисията съдържа формуляр за исканията за информация, какъвто обаче не е предвиден в Регламент № 1189/2011.

64 COM (2006) 605 окончателен, Брюксел, 19.10.2006 г., стр. 2.

65 Вж. съображение 20.

66 Вж. задължителната система, създадена с Регламент (ЕО) № 1393/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2007 година относно връчване в държавите членки на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела („връчване на документи“) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1348/2000 на Съвета (ОВ L 324, 2007 г., стр. 79). За по-скорошно обсъждане на този въпрос вж. решение от 2 март 2017 г., Henderson (C-354/15, EU:C:2017:157).

67 Вж. членове 5, 8 и 10 от Директива 2010/24. Бих искал да отбележа, че заложеното в член 8 от Директива 2010/24 смекчаване — в сравнение с член 5 от Директива 2008/55 — на обстоятелствата, при които запитващите органи могат да искат помощ за уведомяване, не е било в сила на 27 април 2009 г., когато е издаден оценителният акт от 2009 г.

69. Ако обаче в резултат от неупражняването на тези възможности първото действие по уведомяване е извършено едва след издаването на единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки по член 12 от Директива 2010/24, изпълнението на вземането може да бъде оспорено, съгласно установеното по дело Kyrian, пред съдилищата на запитаната държава, които могат да прилагат националното си право при спазване на общите принципи на правото и основните права, които са от значение за изпълнителния процес (като правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата), както и принципите на равностойност и ефективност [68].

70. В противен случай на държавите членки би се дала възможност да поправят допуснатите от тях нередовности при уведомяването за вземане, просто като издадат единен инструмент за предприемане на изпълнителни мерки по член 12 от Директива 2010/24 и започнат процедурата по събиране на вземането.

71. Както ще стане ясно по-долу, настоящият анализ се потвърждава от практиката на Съда относно правото на защита в контекста на правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата.

B. Нарушението на член 47 от Хартата

72. Принципът на ефективна съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, както е закрепен в член 47 от Хартата, има различни аспекти, и по-конкретно правото на защита, принципа на равни процесуални възможности, правото на достъп до съд и правото на лицето да бъде съветвано, защитавано и представлявано [69]. Принципът на равни процесуални възможности, съгласно който на всяка от страните трябва да се осигури подходяща възможност да представи своята позиция при условия, които не я поставят в явно неблагоприятно положение спрямо противната страна [70], се прилага в правото на Съюза както в административното, така и в гражданското производство [71].

73. Съдът също така е приел, че наличието на нарушение на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита трябва да се преценява в зависимост от специфичните за всеки отделен случай обстоятелства, и по-специално от естеството на разглеждания акт, от контекста, в който е бил приет, както и от правните норми, уреждащи съответната област [72].

74. Ако последователността „искане за информация, уведомяване и искане за изпълнение“ бъде нарушена и уведомяването за вземането се извършва след издаването на единния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки, почти неизбежно е да възникнат проблеми от гледна точка на зачитането на правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата. Това несъмнено е илюстрирано от фактите по главното производство.

75. Зачитането на правото на защита представлява основен принцип на правото на Съюза, който трябва да се прилага, когато административен орган възнамерява да приеме акт с неблагоприятни последици за лицето, към което е насочен. По силата на този принцип адресатите на решения, с които осезаемо се засягат техните интереси, следва да имат възможност да представят надлежно своето становище по обстоятелствата, на които

68 Вж. точка 60 по-горе.

69 Решение от 26 юли 2017 г., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, т. 32 и цитираната съдебна практика).

70 ЕСПЧ, Решение по дело Avotiņš c/y Latvia от 23 май 2016 г., CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, § 119.

71 Вж. напр. решение от 28 юли 20016 г., Ordre des barreaux francophones et germanophone и др. (C-543/14, EU:C:2016:605, т. 40—42).

72 Решение от 26 юли 2017 г., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, т. 41 и цитираната съдебна практика).

административният орган възнамерява да основе своето решение. Това задължение тежи върху административните органи на държавите членки, когато те вземат решения, попадащи в приложното поле на правото на Съюза, дори и когато приложимото законодателство на Съюза не предвижда изрично подобно изискване [73].

76. В хода на съдебното заседание представителят на гръцкото правителство изтъква, че през юли 2002 г. жалбоподателят е бил уведомен посредством превод на английски език и с друга помощ за разследването на митническите органи, довело до издаването на оценителния акт от 2009 г. Тогава обаче той е предпочел да не представя становище. Ако случаят беше такъв, а това се оспорва в писменото становище на жалбоподателя, нямаше да възникне въпросът за незачитането на правото на защита на този ранен етап от производството [74].

77. Във всеки случай обаче проблемите от гледна точка на зачитането на правото на защита в контекста на правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата възникват по-късно, тъй като жалбоподателят е уведомен за оценителния акт от 2009 г., а следователно и за оспореното вземане, чак *след* като запитаният орган го е уведомил за оспорвания инструмент за изпълнителни мерки. Последният е приложен към отправеното от запитания орган искане за плащане от 14 ноември 2012 г., като жалбоподателят се е запознал обстойно с оспореното вземане една година по-късно, когато получава оценителния акт от 2009 г. заедно с превода му на английски език.

78. Тази последователност поставя жалбоподателя в значително по-неблагоприятно положение спрямо запитващия орган, тъй като той не е могъл „да разбере предмета и основанието на акта, който му се съобщава, и да защити правата си“, както се изисква в решение Kyrian [75], когато на 14 ноември 2012 г. е получил искането за плащане от запитания орган, съдържащо само оспорвания инструмент за изпълнителни мерки.

79. Освен това в практиката на Съда, макар и установена в контекста на съдебното сътрудничество по граждански дела, е прието, че правото на справедлив съдебен процес, гарантирано в член 47 от Хартата, изисква всяко съдебно решение да е мотивирано, за да може ответникът да разбере защо е осъден и да използва надлежно и ефективно възможността за обжалване на подобно решение [76]. Това трябва неминуемо да важи и за тълкуването на Директива 2010/24 и последиците от неупражняването от страна на държава членка на правото да поиска помощ в процеса на уведомяването за вземания, както се предвижда понастоящем в членове 8 и 9 от Директива 2010/24 [77].

80. На жалбоподателя по главното производство не е била предоставена подходяща възможност да представи позицията си, защото оспореният инструмент за изпълнителни мерки съдържа по същество само следната информация: размера на оспореното вземане и че то е свързано с мита, държавата членка по произход, датата, на която е установено оспореното вземане и кога

73 Решение от 17 декември 2015 г., WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:382, т. 84 и цитираната съдебна практика).

74 Въпреки че в решение от 3 юли 2014 г., Kamino International Logistics и Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 и C-130/13, EU:C:2014:2041, т. 29), Съдът намеква, че правото на добра администрация по член 41 от Хартата и правото на защита по член 48 от Хартата се прилагат за органите на държавите членки, които прилагат Митническия кодекс на Общността, на 17 юли 2014 г. в решение YS и др. (C-141/12 и C-372/12, EU:C:2014:2081, т. 67), той приема, че адресати на член 41 от Хартата са само институциите, органите, службите и агенциите на Съюза. Вж. също решение от 17 декември 2015 г., WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, т. 83), където Съдът добавя, че в член 48 от Хартата се закриля презумпцията за невиновност и правото на защита само на „обвиняемия[…]“. За направен неотдавна анализ на обхвата на член 41 от Хартата с оглед на основните принципи на правото в областта на зачитането на правото на защита и на правото на добра администрация, вж. заключението на генералния адвокат Bobek по дело Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, т. 74—91).

75 Вж. точка 57 по-горе.

76 Решение от 6 септември 2012 г., Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, т. 53 и цитираната съдебна практика). Вж. също решение от 23 октомври 2014 г., flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, т. 51 и 52).

77 Вж. също в контекста на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ, ЕСПЧ, Решение по дело Gankin и др. с/у Русия от 31 май 2016 г., CE:ECHR:2016:0531JUD000243006, § 39. На страните по спора „трябва да бъде осигурена подходяща възможност надлежно да представят позицията си“.

то става изпълняемо, (твърдяната) дата на уведомяване за първоначалния инструмент за предприемане на изпълнителни мерки (който в главното производство е оценителният акт от 2009 г.) и адреса на компетентната митническа служба. Към оскъдността на информацията се прибавя дългият период от време, изтекъл между настъпването на фактите, породили оспореното вземане, през юли 2002 г. и уведомяването от запитващия орган за оценителния акт от 2009 г. на английски език през 2013 г. С други думи, поради комбинацията от тези фактори жалбоподателят не е могъл да разбере предмета и основанието на искането [78].

81. Следователно липсата на подробности в оспорвания инструмент за изпълнителни мерки във връзка с информацията, предоставена на жалбоподателя, представлява незачитане както на основното съдържание на правото на ефективна съдебна защита или на правото на справедлив съдебен процес, закрепени в член 47 от Хартата, така и на принципа на пропорционалност, при положение че съгласно член 52, параграф 1 от Хартата това са необходими предпоставки, за да бъде законосъобразно ограничаването на права по Хартата [79].

82. Освен това предоставянето на адрес в оспорвания инструмент за изпълнителни мерки, на който жалбоподателят може да получи „повече информация за вземането“ [80], не може да отстрани липсата на уведомяване за оспореното вземане. Подобно задължение не е предвидено в ирландския акт за транспониране на Директива 2010/24 [81], нито може да бъде наложено с или изведено от Директива 2010/24, тъй като директивите не могат сами по себе си да пораждат задължения за частноправните субекти [82].

83. При това положение жалбоподателят не може да бъде критикуван за това, че между 28 ноември 2012 г. и 14 май 2014 г. осъществява контакт със запитания орган чрез ирландски адвокати, за да разбере повече. Това включва конкретно искане от адвокатите на жалбоподателя до запитания орган да им се предостави оценителният акт от 2009 г.

84. Жалбоподателят не може да бъде критикуван и за това, че е потърсил правна консултация от гръцки юрист на 19 ноември 2015 г., за да разбере дали е изтекъл срокът за обжалване на оценителния акт от 2009 г. съгласно гръцкото право. Освен това консултацията от 19 ноември 2015 г. е създала основателно опасение или заблуждение, че срокът за обжалване на оценителния акт от 2009 г. е изтекъл.

85. Запитващият орган е можел да действа съгласно Хартата по следния начин. Можел е да наложи административната глоба едновременно с наказателната санкция, като по този начин се предотвратява възникването на опасения за неспазване на принципа ne bis in idem, закрепен в член 50 от Хартата (вж. т. 90 по-долу).

86. Запитващият орган също така е можел да наложи по-рано глобата, съставляваща оспореното вземане, а не шест години и шест месеца след като жалбоподателят е оправдан по повдигнатите срещу него обвинения в извършване на престъпление, особено като се има предвид, че Директива 2010/24 предвижда ограничение във времето за отправянето на искания за помощ, което може да се разглежда като задължение за полагане на дължимата грижа от страна на запитващата държава членка. Съгласно член 18, параграф 2 от Директива 2010/24 запитаният орган не е длъжен да предостави помощта, предвидена в член 5 и членове 7—16, „в

78 Определение от 28 април 2016 г., Alta Realitat (C-384/14, EU:C:2016:316, т. 86).

79 Решение от 27 септември 2017 г., Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, т. 62).

80 Графа 8 от оспорвания инструмент за изпълнителни мерки.

81 Постановление № 643/2011, вж. точка 18 по-горе.

82 Вж. последното по този въпрос решение от 10 октомври 2017 г., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, т. 31 и цитираната съдебна практика). Дори в контекста на Регламент № 44/2001 Съдът приема, че член 34, параграф 2 от същия регламент, който урежда постановяването на неприсъствени съдебни решения, „не поражда задължение за ответника да предприема нови действия извън обичайно дължимата грижа в защита на своите права, като например да се информира относно съдържанието на постановено в друга държава членка съдебно решение“. Вж. решение от 7 юли 2016 г., Lebek (C-70/15, EU:C:2016:524, т. 40).

случай че първоначалното искане за помощ по член 5, 7, 8, 10 или 16 се отнася за вземания с повече от петгодишна давност, считано от датата на падежа на вземането в запитващата държава членка до датата на първоначалното искане за помощ“. Така щяха да се избегнат усложненията във връзка със забавата и спазването на член 47 от Хартата.

87. След като запитващият орган е решил през юни 2009 г. да уведоми жалбоподателя за оценителния акт от 2009 г., той е можел да се възползва от процедурата в Директива 2008/55 — директивата за взаимна помощ, в сила към съответния момент — за да получи от запитания орган потвърждение дали е точна информацията за адреса на жалбоподателя, с която разполага (член 4), и да задължи запитания орган да уведоми жалбоподателя за вземането (член 5). По този начин можеше да се избегнат затрудненията във връзка със зачитането на правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата.

88. Ако запитващият орган беше предприел тези действия, след получаването на оспорвания инструмент за изпълнителни мерки запитаният орган щеше да е напълно запознат със спора и последователността „обмен на информация, уведомяване и след това искане за изпълнение“, наложена от Директива 2010/21 и предшестващите я актове, щеше да бъде спазена. Използването на гръцкото посолство и изпращането на горепосочената „покана“ [83] не са довели до уведомяване при условия, които гарантират спазването на член 47 от Хартата.

89. Поради това според мен искането за плащане, изпратено от запитания орган с писмо на 14 ноември 2012 г., представлява изпълнителна мярка по смисъла на член 14, параграф 2 от Директива 2010/24, която обаче е предприета от запитания орган при условия, противоречащи на правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата, тъй като искането е изпратено на жалбоподателя преди уведомлението за оспореното вземане. При условията на евентуалност следва да се приеме, че компетентността на органите на запитаната държава членка съгласно член 14, параграф 1 от Директива 2010/24 по спорове във връзка с инструменти за изпълнителни мерки е обвързана от спазването на установената с Директива 2010/24 последователност на мерките за помощ, а именно искане за информация, уведомление и изпълнение, независимо от текста на член 14, параграф 1 и съображение 12. Ако тази последователност не е спазена, компетентните органи на запитаната държава членка трябва да проверят дали производството по изпълнение е съобразено с член 47 от Хартата.

90. Само по себе си правото на преценка, с което разполагат ирландските съдилища по главното производство, не обхваща въпроси като например дали вземането е съвместимо с принципа ne bis in idem (член 50 от Хартата) съгласно тълкуването на Европейския съд по правата на човека в решение Kapetanios и др. с/у Гърция [84] или дали оспореното вземане всъщност произтича от наказателна санкция, а не е едно от вземанията, изброени в член 2 от Директива 2010/24. Разширяването на пределите на правомощията на националната запитваща юрисдикция отвъд последиците, които възникват в резултат от издаването на единен инструмент за предприемане на изпълнителни мерки от запитващия орган преди уведомяването за оспореното вземане, би противоречало на режима на взаимната помощ като структурен принцип на правото на Съюза.

83 Точки 15 и 16 по-горе.

84 Вж. ЕСПЧ, Решение по дело Kapetanios и др. с/у Гърция от 30 април 2015 г., CE:ECHR:2015:0430JUD000345312.

VI. Заключителни бележки

91. Видно от материалите по делото, жалбоподателят иска да му бъде присъдено обезщетение за вреди, причинени от запитания орган, на редица основания. Като се има предвид, че не са поставени преюдициални въпроси по тези аспекти от спора от гледна точка на правото на Съюза, достатъчно е да се изтъкне, че нищо в материалите по делото не насочва към извода, че критериите за този вид отговорност, установени в практиката на Съда, са изпълнени[85].

VII. Заключение

92. По изложените по-горе съображения смятам, че на поставения от High Court of Ireland (Висш съд, Ирландия) преюдициален въпрос трябва да се отговори, както следва:

„Предвид обстоятелствата по главното производство с оглед на пълната ефикасност на правото на Съюза член 14, параграфи 1 и 2 от 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, допуска при проверка дали „единен инструмент за предприемане на изпълнителни мерки“ подлежи на изпълнение националният съд:

i) да приложи правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз във връзка с искането за изпълнение;

ii) да вземе предвид целите на Директива 2010/24 за предоставяне на взаимна помощ, като същевременно зачита правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата“.

85 Вж. неотдавнашното решение от 28 юли 2016 г., Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, т. 22 и цитираната съдебна практика).