Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. SZPUNAR
представено на 26 юли 2017 година [1]

Дело C-326/16 P

LL
срещу

Европейски парламент

„Обжалване — Жалба за отмяна — Бивш член на Европейския парламент — Решение за връщане на надбавки, изплатени във връзка с упражняването на парламентарни функции — Жалба за отмяна — Допустимост — Процедура за подаване на възражение пред органите на Европейския парламент — Член 72 от мерките по прилагане на Устава на членовете на Европейския парламент — Съобщаване на решението с неблагоприятни последици — Препоръчана пощенска пратка, неполучена от адресата — Срок за обжалване — Член 263, шеста алинея ДФЕС“

Въведение

1. С жалбата си жалбоподателят, г-н LL, бивш член на Европейския парламент, иска отмяна на определението на Общия съд на Европейския съюз, LL/Парламент [2], с което този съд е отхвърлил като явно недопустима, понеже е просрочена, жалбата му за отмяна, насочена по-специално срещу решението на Парламента за връщане на изплатена на жалбоподателя надбавка по време на неговия парламентарен мандат.

2. С тази жалба се поставят два неразглеждани досега въпроса относно процесуалното право на Съюза, тоест, от една страна, съотношението между способите за обжалване — по административен и съдебен ред — на решенията на Парламента, които имат неблагоприятни последици за членовете на Парламента, и от друга страна, реда и условията за съобщаване на индивидуалните решения в случаите, когато пощенската пратка не е могла да се връчи на адресата.

1 Език на оригиналния текст: френски.

2 Определение от 19 април 2016 г. (T-615/15, непубликувано, наричано по-нататък „обжалваното определение“, EU:T:2016:432).

Правна уредба

3. Съгласно член 68, параграф 1, озаглавен „Възстановяване на надвзети суми“ от решението на Бюрото на Европейския парламент от 19 май 2008 година и от 9 юли 2008 година за установяване на мерки по прилагане на устава на членовете на Европейския парламент [3]:

„Суми, недължимо платени съгласно настоящите мерки по прилагане, са основание за предявяване на искане за възстановяване на надвзети суми. Генералният секретар разпорежда сумите да бъдат възстановени от страна на съответния член на ЕП“.

4. Член 72 от мерките по прилагане, озаглавен „Възражения“, гласи:

„1. Член на ЕП, който счита, че настоящите мерки по прилагане не се прилагат правилно спрямо самия него от компетентните органи, може да подаде писмено възражение до генералния секретар.

В решението на генералния секретар по това възражение се посочват мотивите, на които то се основава.

2. Членът на ЕП, който не е съгласен с решението на генералния секретар, може в рамките на два месеца, след като бъде уведомен за решението на генералния секретар, да отправи искане въпросът да бъде отнесен за разглеждане от квесторите, които вземат решение, след като се консултират с генералния секретар.

3. Ако дадена страна по процедурата за подаване на възражение не е съгласна с решението, прието от квесторите, тя може в рамките на два месеца след уведомяването за това решение, да отправи искане въпросът да бъде отнесен за разглеждане от Бюрото, което взема окончателното решение.

4. Настоящият член се прилага също така по отношение на законните правоприемници на члена на ЕП, както и на бившите членове на ЕП и техните законни правоприемници“.

Обстоятелствата по спора

5. Жалбоподателят е бил член на Парламента през парламентарен мандат 1999—2004 г.

6. След разследване на Европейската служба за борба с измамите (OLAF), с което се установява, че на жалбоподателя е била недължимо изплатена надбавка за парламентарни сътрудници в размер на 37 728 EUR, на 17 април 2014 г. генералният секретар на Парламента приема решение, целящо събирането на тази сума. На 22 май 2014 г. това решение (наричано по-нататък „спорното решение“) е съобщено на жалбоподателя, заедно с дебитното известие от 5 май 2014 г., в което са посочени условията и редът за събиране на сумата.

7. Жалбоподателят подава възражение срещу това решение, като иска въпросът да бъде отнесен за разглеждане от квесторите съгласно член 72, параграф 2 от мерките по прилагане.

8. С писмо от 3 декември 2014 г. квесторите отхвърлят възражението, като жалбоподателят посочва, че за писмото е узнал на следващия ден.

3 (ОВ C 159, 2009 г., стр. 1), в редакцията му в сила от 21 октомври 2010 г. и изменена с Решение на Бюрото на Европейския парламент от 5 юли и 18 октомври 2010 година (ОВ C 283, 2010 г., стр. 9) (наричани по-нататък „мерките по прилагане“).

9. На 2 февруари 2015 г. жалбоподателят отправя искане въпросът да бъде отнесен за разглеждане от Бюрото на Парламента в съответствие с член 72, параграф 3 от мерките по прилагане.

10. Бюрото на Парламента отхвърля възражението на жалбоподателя с решение от 26 юни 2015 г. (наричано по-нататък „решението на Бюрото“).

11. Парламентът твърди, че решението на Бюрото е изпратено на 30 юни 2015 г. с препоръчано писмо на адреса, който жалбоподателят е посочил в писмото с възражението. Това писмо е върнато от белгийските пощи, без да е получено от жалбоподателя.

12. На 10 септември 2015 г. жалбоподателят получава писмо по електронната поща от длъжностно лице на Парламента, заедно с решението на Бюрото, както и дебитното известие за въпросната сума.

Производството пред Общия съд и обжалваното определение

13. С акт, постъпил в секретариата на Общия съд на 4 ноември 2015 г., жалбоподателят подава жалба за отмяна на спорното решение, както и на дебитното известие от 5 май 2014 г.

14. В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква две основания, първото от които е изведено от незаконосъобразността и неоснователността на спорното решение, а второто — от нарушение на принципите за давност, разумен срок, правна сигурност и за защита на оправданите правни очаквания.

15. С обжалваното определение Общият съд отхвърля жалбата като явно недопустима поради неспазване на срока за обжалване по член 263, шеста алинея ДФЕС. Общият съд посочва, че спорното решение и дебитното известие са били съобщени на жалбоподателя на 22 май 2014 г., а жалбата е била подадена едва на 4 ноември 2015 г., т.е. повече от 17 месеца след датата на съобщаване на решението, без жалбоподателят да изтъква наличието на случайно събитие или непреодолима сила.

Искания на страните пред Съда

16. Жалбоподателят иска от Съда да отмени обжалваното определение и да върне делото на Общия съд. Парламентът иска от Съда да отхвърли жалбата и да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

Анализ на жалбата

17. В подкрепа на жалбата жалбоподателят изтъква четири основания, първото от които е твърдение, че Общият съд не е направил цялостен анализ на преписката, както и че е допуснал грешка при прилагането на член 263, шеста алинея ДФЕС и на член 72 от мерките по прилагане; второто е изведено от нарушение на член 126 от Процедурния правилник на Общия съд; третото — от нарушение на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз; а четвъртото — от нарушение на член 133 и член 134, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд, що се отнася до осъждането на жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

18. Считам, че най-напред следва да се разгледа първото основание на жалбата.

Въведение

19. В рамките на първото си основание жалбоподателят твърди, че в жалбата си в първоинстанционното производство е посочил, че е подал възражение срещу спорното решение пред квесторите, а впоследствие пред Бюрото. Той упреква Общия съд, че не е взел предвид това обстоятелство при изчисляване на срока за обжалване, и освен това, че е допуснал грешка при прилагането на член 263, шеста алинея ДФЕС и на член 72 от мерките по прилагане.

20. Парламентът оспорва доводите на жалбоподателя.

21. Бих искал да отбележа, че настоящото основание на жалбата на практика съдържа две отделни твърдения за нарушения, изведени, първото, от непълнота на мотивите на обжалваното определение, а второто, от грешка при прилагане на правото.

По мотивите на обжалваното определение

22. Жалбоподателят упреква Общия съд, че не е взел предвид обстоятелството, че той е започнал процедурата за подаване на възражение, предвидена в член 72 от мерките по прилагане.

23. Това твърдение за нарушение ми се струва основателно.

24. Всъщност от жалбата в първоинстанционното производство е видно, че след съобщаване на спорното решение жалбоподателят е подал възражение срещу това решение пред квесторите в съответствие с член 72 от мерките по прилагане, а след това пред Бюрото. Впрочем в жалбата си жалбоподателят е посочил, че е подал това възражение в срок и е бил уведомен за неговото отхвърляне с изпратеното по електронната поща писмо на Парламента от 10 септември 2015 г.

25. Като констатира, че жалбата е просрочена, поради това че е била подадена повече от 17 месеца след датата на съобщаване на спорното решение (точки 7 и 9 от обжалваното определение), Общият съд обаче е пропуснал да се произнесе по последиците от тази процедура за подаване на възражение върху изчисляването на срока за обжалване.

26. Оттук следва, че обжалваното определение е опорочено от липса на мотиви в това отношение.

По твърдяната грешка при прилагането на член 263, шеста алинея ДФЕС и на член 72 от мерките по прилагане

27. Доколкото от обжалваното определение имплицитно става ясно, че подаването на възражение по силата на член 72 от мерките по прилагане при всички случаи не може да повлияе на изчисляването на срока за обжалване по член 263, шеста алинея ДФЕС, жалбоподателят поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагането на тези разпоредби.

28. Бих искал да отбележа, че това твърдение за нарушение ще позволи на Съда да тълкува за първи път член 72 от мерките по прилагане.

29. Това тълкуване ще има значително практическо значение с оглед на нарастващия брой производства във връзка с прилагането на тази разпоредба.

30. Общият съд вече се е произнесъл относно съотношението между подаването на възражение по силата на член 72 от мерките по прилагане и обжалването по съдебен ред, при разглеждането на възражението за недопустимост по дело, което е понастоящем висящо пред Съда, с определение Le Pen/Парламент [4].

31. Според Общия съд двата способа за обжалване — по административен и по съдебен ред — не се изключват взаимно, поради което жалбоподателят може да подаде жалба по административен ред срещу решението на Парламента на основание на член 72 от мерките по прилагане едновременно с обжалването по съдебен ред на решението пред Общия съд. В основата на това разрешение е схващането, че посоченият член 72 въвежда факултативна процедура за подаване на възражения, която няма суспензивно действие и не е предпоставка за обжалване по съдебен ред [5].

32. С възприемането на това разрешение Общият съд отхвърля позицията на Парламента, който по това дело е поддържал, че ако член на Парламента подаде възражение срещу решение, той не може едновременно с това да обжалва по съдебен ред същото решение, тъй като съдебната жалба е подадена преждевременно [6]. В настоящия случай Парламентът излага същата теза, като поддържа, че макар член 72 от мерките по прилагане да не предвижда задължителна досъдебна процедура, въпреки това ако член на Парламента избере да подаде възражение, той няма да може да обжалва по съдебен ред, а трябва да изчака да приключи процедурата по подаване на възражение, и евентуално да обжалва решението, с което се отхвърля подаденото възражение по административен ред.

33. Безспорно е, че член 72 от мерките по прилагане въвежда в полза на членовете на Парламента факултативна процедура за подаване на възражение срещу решенията на Парламента.

34. Освен това според мен тази разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че става въпрос за обжалване по административен ред преди обжалването по съдебен ред.

35. От самата логика на административните производства следва, че обжалването по административен ред — независимо дали е задължително или факултативно — трябва да предхожда съдебното производство. Обжалването по административен ред предоставя възможност за помиряване между правните субекти и администрацията [7], за да се избегнат съдебните спорове. Това административно производство загубва смисъла си, ако заинтересованото лице подаде жалба срещу същия акт по съдебен ред.

36. Така член 72 от мерките по прилагане въвежда процедура, която по естеството си предхожда производството по съдебен ред, въпреки че е факултативна за заинтересованото лице.

37. Що се отнася до последиците от тази процедура върху срока за обжалване по член 263, шеста алинея ДФЕС, считам, че използването на досъдебната процедура непременно трябва да запази срока за обжалване по съдебен ред. Всяко друго тълкуване би било в разрез с полезното действие на досъдебната процедура. Същото съображение следва от принципа, възприет в

4 Определение от 24 октомври 2016 г. (T-140/16, непубликувано, EU:T:2016:645).

5 Вж. определение от 24 октомври 2016 г. (T-140/16, непубликувано, EU:T:2016:645, т. 26—31). Вж. също определение от 6 март 2017 г., Le Pen/Парламент (T-140/16, непубликувано, EU:T:2017:151, т. 30).

6 Вж. определение от 24 октомври 2016 г., Le Pen/Парламент (T-140/16, непубликувано, EU:T:2016:645, т. 22).

7 Решение от 7 май 1986 г., Rihoux и др./Комисия (52/85, EU:C:1986:199, т. 12).

административното право на някои държави членки, съгласно който всеки административен акт подлежи на обжалване по административен ред, с което — при условие че административната жалба е подадена в рамките на срока за обжалване по съдебен ред — този срок се прекъсва [8].

38. Това съображение е в основата и на изрично възприетото от законодателя разрешение по отношение на донякъде задължителното предварително обжалване по административен ред по членове 90 и 91 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз [9] — съгласно което срокът за обжалване започва да тече от деня на съобщаване на решението за отхвърляне на жалбата по административен ред.

39. Освен това съгласно постоянната съдебна практика жалбата по административен ред и решението за нейното отхвърляне са неразделна част от сложна процедура, която е предпоставка за обжалването по съдебен ред. При това положение, дори и формално да е насочена срещу решението за отхвърляне на жалбата по административен ред, жалбата за отмяна има за последица сезирането на съда с увреждащия акт, срещу който е била подадена жалбата по административен ред [10]. Жалбата пред съда е допустима, независимо дали е насочена срещу обжалваното по административен ред решение, или срещу решението за отхвърляне на жалбата по административен ред, при условие че жалбата по административен ред и жалбата пред съда са били подадени в срок [11].

40. Според мен изложените съображения важат в същата степен за процедурата за подаване на възражение по член 72 от мерките по прилагане.

41. Парламентът обаче подчертава, че за разлика от обжалването по административен ред по членове 90 и 91 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, което е задължително, подаването на възражение по член 72 от мерките по прилагане е факултативно и не е свързано със срок за отговор, ограничаващ действията на администрацията.

42. Не мисля, че тази разлика е релевантна за настоящото дело. Предварителното обжалване по административен ред следва една и съща логика, тази на досъдебна процедура, независимо дали има задължителен или факултативен характер. Освен това относно липсата на определен срок, в който администрацията трябва да даде отговор, бих искал да отбележа, че този срок представлява гаранция, необходима в случай на задължително обжалване по административен ред, тъй като неправомерно бездействие на администрацията може да забави обжалването по съдебен ред. За сметка на това, когато административното производство е факултативно няма опасност липсата на срок за отговор да ограничи достъпа до съд, като се има предвид, че жалбоподателят по всяко време може да се откаже да продължи административното производство и да подаде жалба по съдебен ред.

8 Вж. във френското право член L. 411-2 от Кодекса за отношенията между обществеността и администрацията (Code des relations entre le public et l'administration), съгласно който „[в]секи административен акт подлежи на обжалване — в рамките на срока, предвиден за обжалване по съдебен ред — пред органа, който го е издал или пред горестоящия административен орган, с което се прекъсва срокът за обжалване по съдебен ред".

9 Правилник за длъжностните лица на Европейския съюз, приет с Регламент (ЕИО, Евратом, ЕОВС) № 259/68 на Съвета от 29 февруари 1968 година за установяване на Правилник за длъжностните лица на Европейските общности и Условия за работа на другите служители на Европейските общности и установяване на специални мерки, временно приложими за длъжностни лица на Комисията (ОВ L 56, 1968 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 8, стр. 12).

10 Решения от 17 януари 1989 г., Vainker/Парламент (293/87, EU:C:1989:8, т. 7 и 8) и от 14 февруари 1989 г., Bossi/Комисия (346/87, EU:C:1989:59, т. 9 и 10). Изключение от това правило се отнася до хипотезата, при която решението, с което се отхвърля жалбата по административен ред, е с различен обхват от акта, срещу който е насочена жалбата по административен ред (вж. решение от 21 септември 2011 г., Adjemian и др./Комисия, T-325/09 P, EU:T:2011:506, т. 32).

11 Решения от 26 януари 1989 г., Koutchoumoff/Комисия (224/87, EU:C:1989:38, т. 7) и от 21 септември 2011 г., Adjemian и др./Комисия (T-325/09 P, EU:T:2011:506, т. 33).

43. С оглед на горепосоченото считам, че член 72 от мерките по прилагане следва да се тълкува в смисъл, че срокът за подаване на жалба за отмяна по член 263, шеста алинея ДФЕС се прекъсва с подаването на жалба по административен ред срещу акта с неблагоприятни последици, при условие че жалбата по административен ред е подадена в предвидения срок или — ако няма срок за обжалване по административен ред[12] — в рамките на срока за обжалване по съдебен ред. Срокът започва да тече отново от деня на съобщаването на решението за отхвърляне на жалбата по административен ред.

44. Подаването на жалба за отмяна след тази процедура за подаване на възражение има за последица сезирането на съда с увреждащия акт, срещу който е била подадена жалбата по административен ред. Това съображение, както Съдът вече е приел във връзка с производството по обжалване по административен ред по членове 90 и 91 от Правилника за длъжностните лица[13], важи дори и когато съдебната жалба е формално насочена срещу решението за отхвърляне на жалбата по административен ред.

45. Освен това, ако член на Парламента подаде жалба за отмяна пред Общия съд вместо да подаде жалба по административен ред или преди да е приключила процедурата по подаване на възражение, следва да се приеме, че той се отказва да продължи това предварително обжалване по административен ред. Това е видно от факултативното естество на разглежданото производство, като неговото продължаване (или изоставяне) зависи от избора на заинтересованото лице. Следователно не споделям възприетото от Общия съд разрешение по дело Le Pen/Парламент[14].

46. Доколкото обжалваното определение се основава имплицитно на съображението, че срокът за обжалване на спорното решение не е бил прекъснат с подаването на възражение съгласно член 72 от мерките по прилагане, това определение е опорочено от грешка при прилагане на правото.

47. Ето защо считам, че следва двете оплаквания от настоящото основание да се уважат, а обжалваното определение да се отмени, без да е необходимо да се разглеждат другите основания на жалбата.

По последиците от отмяната

Общи бележки

48. Съгласно член 61 от Статута на Съда на Европейския съюз, когато Съдът отмени решение на Общия съд, той може или сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Общия съд.

49. Считам, че в случая Съдът разполага с необходимите данни, за да се произнесе окончателно по въпроса за допустимостта на жалбата. Съдът обаче не може да се произнесе по основателността на жалбата, тъй като с обжалваното определение Общият съд се е ограничил да отхвърли жалбата като явно недопустима, без да разгледа спора по същество.

50. Отбелязвам като безспорно, че като адресат на спорното решение жалбоподателят има процесуална легитимация съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС.

12 Член 72, параграф 1 от мерките по прилагане, който не е релевантен в случая, не предвижда срок за обжалване по административен ред.

13 Вж. точка 39 от настоящото заключение.

14 Вж. точка 31 от настоящото заключение.

51. Единственото изтъкнато от Парламента възражение за липса на процесуална предпоставка се отнася до спазването на срока за обжалване.

52. В това отношение Парламентът изтъква два довода, първият от които се отнася до началният момент на срока за обжалване, а вторият — до датата на съобщаване на решението за отхвърляне на жалбата по административен ред.

По началото на срока за обжалване

53. Първо, Парламентът поддържа, че доколкото съдебната жалба е насочена срещу спорното решение, а не срещу решението на Бюрото за отхвърляне на възражението, изчислението на срока за обжалване трябва да започне от деня на съобщаване на първото решение. Следователно според Парламента този срок е превишен с няколко месеца.

54. Предвид изложените по-горе съображения [15] този довод не може да се приеме. Всъщност макар и да е започнал да тече, срокът за обжалване на спорното решение е бил прекъснат с подаването на възражението и е започнал да тече отново изцяло от деня на съобщаване на решението на Бюрото за отхвърляне на възражението. Следователно датата на съобщаване на това решение представлява началният момент за изчисляване на срока за обжалване.

По датата на съобщаване на решението за отхвърляне на възражението

55. Второ, Парламентът поддържа, че жалбата е просрочена, дори ако за начален момент се счита датата, на която е било съобщено решението за отхвърляне на възражението. Всъщност според Парламента това решение е било съобщено с препоръчано писмо с обратна разписка, за което пощенските служби са оставили известие за минаването на пощенския служител на 30 юни 2015 г. Парламентът поддържа, че тъй като жалбоподателят не се явил, за да получи писмото в обичайния 15-дневен срок за съхраняване на пратки, възприет от белгийските пощи, решението трябва да се счита за надлежно съобщено на 15 юли 2015 г., а именно на датата на изтичане на посочения срок за съхранение. Парламентът добавя, че не е релевантен фактът, че към датата на оставяне на известието за минаването на пощенския служител жалбоподателят вече се е преместил в чужбина и не живеел на посочения адрес, тъй като той не уведомил Парламента за смяната на адреса си.

56. Жалбоподателят оспорва този довод, като посочва, че е узнал за първи път за решението на Бюрото от писмото на Парламента по електронната поща от 10 септември 2015 г., като следователно тази дата трябва да се приеме за дата на съобщаване на решението.

57. За да се вземе решение по повдигнатото от Парламента възражение за липса на процесуална предпоставка, следва да се определи как се изчислява срока за обжалване, в случай че решението с неблагоприятни последици е съобщено с препоръчаното писмо с обратна разписка.

58. Става въпрос за важен процесуалноправен аспект, тъй като този начин на съобщаване се използва обичайно от институциите.

15 Вж. точка 43 от настоящото заключение.

59. Ще припомня, че от член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС следва, че решенията, които посочват адресат, трябва да се съобщават на адресатите им, и пораждат действие от момента на съобщаването. Тази разпоредба прогласява принцип на правна сигурност, от който следва, че произтичащите от индивидуален акт с административен характер права и задължения не могат да бъдат противопоставени на неговия адресат, докато този акт не бъде надлежно доведен до знанието му[16].

60. Съгласно член 263, шеста алинея ДФЕС жалбата за отмяна трябва да бъде подадена в срок от два месеца, считано, за акт, който трябва да бъде съобщен, от неговото съобщаване на жалбоподателя.

61. Съгласно постоянната съдебна практика решение е надлежно нотифицирано по смисъла на член 263, шеста алинея и член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС, при положение че е съобщено на адресата му и на същия е дадена възможност да се запознае с него[17].

62. Редът и условията за съобщаване, прилагани в изпълнение на тези изисквания, не трябва да бъдат прекомерно формалистични, като същевременно трябва да се спазват общите принципи на правото и по-специално принципът на добра администрация[18].

63. Що се отнася до съобщаването с препоръчано писмо с обратна разписка, бих искал да отбележа, че когато писмото е върнато на подателя, тъй като адресатът не го е получил, очевидно е, че то не е могло да бъде съобщено на адресата.

64. Парламентът обаче поддържа, че такова съобщаване трябва да се счита за надлежно извършено, когато адресатът, осведомен посредством известие за минаването на пощенския служител, оставено на адреса на пребиваване, не се е явил, за да получи писмото в срока, определен от пощенската служба.

65. В това отношение Парламентът се позовава на определение AG/Парламент[19], в което Съдът на публичната служба е констатирал, че редовността на съобщаване с препоръчано писмо зависи от спазването на „националните правила относно доставянето на пощенски пратки“. Освен това, въпреки че не е уточнил националните правила, които прилага, Съдът на публичната служба е констатирал, че когато адресатът не се яви, за да получи препоръчаното писмо в срока, определен от пощенската служба, трябва да се счита, че писмото е било надлежно съобщено на датата на изтичане на този срок[20].

66. Бих искал да отбележа, че презумпцията, че съобщаването се счита за надлежно извършено при определени условия, дори когато адресатът не се е явил, за да получи препоръчаното писмо, съществува в националното право на някои държави членки. По-специално в гражданските производства възможността да се приеме, че съобщаването на процесуален документ се счита за извършено, позволява да се гарантира правото на ефективна съдебна

16 Вж. заключението на генералния адвокат Jääskinen по дело Seattle Genetics (C-471/14, EU:C:2015:590, т. 42).

17 Решения от 21 февруари 1973 г., Europemballage и Continental Can/Комисия (6/72, EU:C:1973:22, т. 10), от 11 май 1989 г., Maurissen и Union syndicale/Сметна палата (193/87 и 194/87, непубликувано, EU:C:1989:185, т. 46), както и от 13 юли 1989 г., Olbrechts/Комисия (58/88, EU:C:1989:323, т. 10). Вж. също определение от 2 октомври 2014 г., Page Protective Services/SEAE (C-501/13 P, непубликувано, EU:C:2014:2259, т. 30).

18 Вж. в този смисъл определения от 3 юли 2014 г., Германия/Комисия (C-102/13 P, непубликувано, EU:C:2014:2054, т. 32) и от 2 октомври 2014 г., Page Protective Services/SEAE (C-501/13 P, непубликувано, EU:C:2014:2259, т. 31).

19 Определение от 16 декември 2010 г. (F-25/10, EU:F:2010:171, т. 40).

20 Определение от 16 декември 2010 г., AG/Парламент (F-25/10, EU:F:2010:171, т. 44).

защита на жалбоподателя, тъй като невъзможността жалбоподателят да получи съдебно решение поради затрудненията за уведомяване на ответника би довела до отказ на правосъдие [21]. Дори ако такава презумпция е предвидена в националното право, условията, които позволяват тя да бъде изтъкната, се различават в отделните държави членки [22].

67. Считам, че евентуалното въвеждане на такава презумпция в процесуалното право на Съюза е от изключителната компетентност на законодателя.

68. Всъщност с оглед на изискването за гарантиране на правната сигурност, свързано с прилагането на законоустановените срокове, възможността за въвеждане на ново правило относно съобщаването на индивидуалните решения, което би имало правни последици за датата, на която тези решения пораждат действие, както и за изчисляването на срока за обжалване по съдебен ред, трябва да бъде единствено от компетентността на законодателя. Това е така на още по-силно основание, тъй като прилагането на разглежданата презумпция трябва да бъде съпроводено от предварително установени подробни ред и условия, а именно единен срок, след изтичането на който се счита, че писмото е връчено, тъй като практикуваните от пощенските служби срокове са различни в зависимост от страната, пощенската услуга или естеството на пратката.

69. Освен това бих искал да отбележа, че предложеното от Парламента разширително тълкуване на реда и условията за връчване на индивидуалните решения би било в противоречие с правото на ефективна съдебна защита, гарантирано от член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и с принципа in dubio pro actione, според който в случай на съмнение следва да се предпочете тълкуване на процесуалните разпоредби, което не лишава заинтересованите лица от правото им на съдебна защита [23].

70. Ето защо според мен при липсата на изрични разпоредби в този смисъл [24] институция на Съюза не може да се основе на презумпция, съгласно която съобщаването е надлежно извършено, когато адресатът не се е явил, за да получи препоръчаното писмо в срока, предоставен от пощенската служба.

71. Впрочем отсъствието на такава норма в правото на Съюза не би могло да се поправи с препращане към националното право.

21 Решение от 21 октомври 2015 г., Гогова (C-215/15, EU:C:2015:710, т. 46).

22 В полското право член 44, параграф 1 от Kodeks postępowania administracyjnego (Административнопроцесуален кодекс) от 14 юни 1960 г. (Dz. U. от 1960 г., № 30, позиция 168; t.j. Dz. U. от 2016 г., позиция 23) предвижда, че при определени условия връчването на процесуалния документ се счита за извършено с изтичането на 14-дневния срок за съхраняване на пратката от лицензирания пощенски оператор. В литовското право новата редакция на член 123, параграф 3 от Гражданскопроцесуалния кодекс, който е в сила от 1 юли 2017 г. (CPK, 2016 m. lapkričio 8 d. įstatymo Nr. XII-2751 redakcija), предвижда, че ако са спазени определените от правителството ред и условия връчването на процесуалния документ се счита за извършено с изтичането на 30-дневния срок след оставянето на известие за минаването на пощенския служител на адреса, който е официално посочен от адресата. Доколкото ми е известно, такава презумпция не се прилага във френското право, тъй като актът не може да се счита за съобщен, когато препоръчаното писмо е върнато обратно, без да е потърсено от адресата (вж. решение на Cour de cassation, 2-ри граждански състав, № 13-10.108 от 16 януари 2014 г.: JurisData № 2014-000467). Германското право съдържа подробни правила, уреждащи различни начини на съобщаване на процесуалните документи; вж. относно административното производство членове 3—5 от Verwaltungszustellungsgesetz от 12 август 2005 г. (BGBl., 2005 г., I, стр. 2354), а относно гражданското производство — членове 171 и 177—181 от германския Гражданскопроцесуален кодекс.

23 Решение от 26 септември 2013 г., PPG и SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594, т. 33). Вж. също заключение на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer по дело Mülhens/СХВП (C-206/04 P, EU:C:2005:673, т. 35), на генералния адвокат Cruz Villalón по дело PPG и SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:193, т. 82), както и на генералния адвокат Campos Sánchez-Bordona по дело Nissan Jidosha/СХВП (C-207/15 P, EU:C:2016:190, т. 66).

24 Например съгласно постоянната практика на Общия съд съобщаването на представител на жалбоподателя означава съобщаване на адресата само когато такъв начин на съобщаване е предвиден изрично в правна уредба или в споразумение между страните (решение от 5 ноември 2014 г., Mayaleh/Съвет (T-307/12 и T-408/13, EU:T:2014:926, т. 74 и цитираната съдебна практика). Особените разпоредби относно съобщаването с препоръчана пратка са предвидени например за връчванията от страна на Службата на Европейския съюз за интелектуална собственост в правило 62, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 2868/95 на Комисията от 13 декември 1995 година за прилагане на Регламент (ЕО) № 40/94 на Съвета относно марката на Общността (ОВ L 303, 1995 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 17, том 1, стр. 14).

72. Отбелязвам, че както член 263, шеста алинея ДФЕС, така и член 297, параграф 2 ДФЕС не препращат към националното право с оглед на определянето на смисъла и обхвата на понятието „съобщаване“.

73. Съгласно постоянната практика на Съда обаче разпоредба от правото на Съюза, чийто текст не съдържа изрично препращане към правото на държава членка, трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване навсякъде в Съюза [25]. Освен това по отношение на сроковете за обжалване подобно тълкуване позволява да се избегне всякаква дискриминация в правораздаването [26].

74. Това изискване за самостоятелно и еднакво тълкуване се прилага на още по-голямо основание в настоящия случай, тъй като става въпрос за понятие от първичното право на Съюза, което служи за определяне на датата, на която решенията на институциите започват да пораждат правни последици.

75. Препращане към националното право би застрашило това изискване, тъй като националните разпоредби се различават значително както с оглед на самата възможност да се презумира, че съобщаването е извършено, въпреки че писмото не е могло да бъде връчено на адресата, така и с оглед на изискванията за прилагане на подобна презумпция.

76. Освен това, доколкото Парламентът поддържа, че е могъл с основание да се довери на посочения от жалбоподателя във възражението адрес в Белгия, бих искал да посоча, първо, че доколкото ми е известно, никакво изрично правило не изисква от страна в разглежданото производство по обжалване по административен ред да уведоми институцията за промяна на адреса си [27]. Парламентът също не посочва, че е информирал жалбоподателя за такова евентуално задължение. Второ, дори да се допусне, че подобно задължение съществува, Парламентът не се позовава на никаква правна норма, уточняваща последиците от несъобщаването на такава информация. В този контекст препращането към националното право ми се струва недостатъчно, тъй като правилата са различни в отделните държави членки. Освен това би следвало да се постави въпросът дали приложимите по националното право условия и ред са тези по белгийското право или по правото на страната по обичайното пребиваване на жалбоподателя към момента на съобщаването. Във всички случаи, макар жалбоподателят да не е уведомил Парламента за промяна на адреса си след подаването на възражението, следва да се отбележи, че в него той е посочил и адреса на електронната си поща, както и телефонен номер, които според него, са останали непроменени.

77. От това следва, противно на поддържаното от Парламента, че решението на Бюрото, с което е отхвърлено подаденото от жалбоподателя възражение, не може да се счита за съобщено на 15 юли 2015 г.

78. Що се отнася до датата на съобщаване на това решение, ще посоча, че страната, която се позовава на просрочването на съдебна жалба, следва да докаже датата, на която решението е било съобщено на неговия адресат [28].

25 Решение от 15 октомври 2015 г., Axa Belgium (C-494/14, EU:C:2015:692, т. 21 и цитираната съдебна практика).

26 Вж. в този смисъл решение от 26 ноември 1985 г., Cockerill-Sambre/Комисия (42/85, EU:C:1985:471, т. 10) и определение от 29 януари 2014 г., Gbagbo/Съвет (C-397/13 P, непубликувано, EU:C:2014:46, т. 7 и цитираната съдебна практика).

27 Например в полското право администрацията е длъжна да уведоми страната или нейния представител за законовото изискване, предвидено в член 41, параграф 1 от Административнопроцесуалния кодекс, за съобщаване на всяка промяна на адрес, както и да обърне внимание на страната или нейния представител за последиците от евентуално несъобщаване за промяна на адрес за връчването на процесуалните документи, предвидени в параграф 2 от същия член. Вж. член 41, параграфи 1 и 2 от Административнопроцесуалния кодекс.

28 Решение от 13 юли 1989 г., Olbrechts/Комисия (58/88, EU:C:1989:323, т. 10).

79. При това положение, след като Парламентът не е представил доказателства за противното, следва да се приеме, че решението на Бюрото е съобщено на жалбоподателя с писмо по електронната поща с дата от 10 септември 2015 г.

80. Отбелязвам, че жалбоподателят е съобщил на Парламента въпросния адрес на електронна поща по-специално в писмото си с възражението от 2 февруари 2015 г., следователно страните са приели мълчаливо този начин на комуникация. В писмения си отговор самият Парламент посочва, че е изпратил въпросното писмо по електронната поща, за да бъде спазен принципът на добра администрация. Освен това, тъй като жалбоподателят е потвърдил незабавно получаването на изпратеното по електронната поща писмо, не може да се твърди, че той се е опитал да заобиколи реда и условията за съобщаване.

81. Тъй като решението за отхвърляне на възражението е било съобщено на 10 септември 2015 г., срокът за обжалване на спорното решение, което е предмет на това възражение, е изтекъл на 20 ноември 2015 г. Следователно настоящата жалба, подадена на 4 ноември 2015 г., не е просрочена.

82. Предвид всички тези съображения считам, че обжалваното определение следва да се отмени, повдигнатото от Парламента възражение за липса на процесуална предпоставка да се отхвърли и делото да се върне на Общия съд, който да се произнесе по съществото на спора.

Заключение

83. С оглед на гореизложеното предлагам на Съда да уважи жалбата, да отмени определението от 19 април 2016 г., LL/Парламент (T-615/15, непубликувано, EU:T:2016:432) и да върне делото на Общия съд, без да се произнася по съдебните разноски.