РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

19 май 2011 година *

По дело C-452/09

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Corte d'appello di Firenze (Италия) с акт от 6 октомври 2009 г., постъпил в Съда на 18 ноември 2009 г., в рамките на производство по дело

Tonina Enza Iaia,

Andrea Moggio,

Ugo Vassalle

срещу

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

* Език на производството: италиански.

Università degli studi di Pisa,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: г-н A. Tizzano, председател на състав, г-н J.-J. Kasel, г-н A. Borg Barthet, г-н E. Levits и г-н M. Safjan (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-жа J. Kokott,
секретар: г-жа A. Impellizzeri, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 2 декември 2010 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за г-жа Iaia, както и за г-н Moggio и за г-н Vassalle, от адв. F. Frati и адв. A. Castagna, avvocati,

— за италианското правителство, от г-жа W. Ferrante, в качеството на представител, подпомагана от г-н S. Varone, avvocato dello Stato,

— за френското правителство, от г-н G. de Bergues и г-н B. Cabouat, в качеството на представители,

— за австрийското правителство, от г-н E. Riedl, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от г-н E. Traversa и г-жа S. La Pergola, в качеството на представители,

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

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на общностното право относно защитата на правата, предоставени с директива, която не е транспонирана.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-жа Iaia, както и г-н Moggio и г-н Vassalle (наричани по-нататък „ищци в главното производство“) и Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Ministero dell'Economia e delle Finanze (наричани по-нататък „италианската държава“) и Università degli studi di Pisa по повод плащането на „подходящо възнаграждение“, предвидено в Директива 82/76/ЕИО на Съвета от 26 януари 1982 година за изменение на Директива 75/362/ЕИО за взаимното признаване на дипломи, удостоверения и други официални документи за професионална квалификация в областта на медицината, включваща и мерки за улесняване на действителното упражняване на правото на установяване и на свободно предоставяне на услуги, както и на

Директива 75/363/ЕИО относно координирането на законовите, подзаконовите или административните разпоредби по отношение на лекарските дейности (ОВ L 43, стр. 21).

Правна уредба и обстоятелства, предхождащи спора

3 Директива 82/76 предвижда — по-специално в приложение, свързано с „Характеристики на редовната форма на обучение и на задочната форма на обучение на лекарите специалисти“, допълващо Директива 75/363/ЕИО на Съвета от 16 юни 1975 г. относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно лекарските дейности (ОВ L 167, стр. 14), — че за периода на специализация на лекарите както в редовна, така и в задочна форма на обучение се полага „подходящо възнаграждение“ във всички държави членки.

4 В Решение от 7 юли 1987 г. по дело Комисия/Италия (49/86, Recueil, стр. 2995) Съдът констатира, че Италианската република не е изпълнила своите общностни задължения, тъй като не е транспонирала Директива 82/76 в предписания срок.

5 След постановеното срещу нея решение Италианската република транспонира Директива 82/76 със Законодателен декрет № 257/91 от 8 август 1991 г. В член 8, параграф 2 от него обаче се уточнява, че разпоредбите му влизат в сила, считано от академичната 1991/1992 година, с изключение на лекарите, записани през академичния период, обхващащ 1983—1991 г.

6 Тъй като предвиденото в Директива 82/76 задължение за подходящо възнаграждение трябва да влезе в сила през 1983 г., приемането на посочения декрет довежда до сериозни съдебни спорове между лекарите, допуснати за специализация през академични години 1983—1991, и италианската държава и някои италиански университети.

7 В Решение от 25 февруари 1999 г. по дело Carbonari и др. (C-131/97, Recueil, стр. I-1103, точки 47 и 48), както и в Решение от 3 октомври 2000 г. по дело Gozza и др. (C-371/97, Recueil, стр. I-7881, точки 36 и 37) Съдът приема, че задължението за подходящо възнаграждение през периодите на обучение на лекарите специалисти само по себе си не позволява на националния съд да установи кой е длъжникът, който следва да плати подходящото възнаграждение, нито да се определи неговият размер. При все това националният съд, на който е възложено прилагането на националното право, и по-специално на разпоредбите на даден закон, приети конкретно с цел транспониране на Директива 82/76, следва да тълкува посоченото национално право във възможно най-голяма степен в светлината на неговия текст и целта на тази директива за постигане на предвидения от нея резултат.

8 В случай че предвиденият от Директива 82/76 резултат не може да бъде постигнат чрез съответстващо тълкуване, Италианската република ще бъде длъжна да обезщети вредите, причинени на частноправните субекти поради липсата на транспониране на посочената директива в определения срок. В това отношение Съдът уточнява, че прилагането с обратно действие и изцяло на мерките, осигуряващи правилното транспониране на Директива 82/76, по принцип би било достатъчно, за да отстрани вредоносните последици от закъснението при това транспониране. Ако обаче ползващите се лица установят наличието на допълнителни загуби, претърпени от тях поради факта че не са могли своевременно да се възползват от гарантираните от тази директива финансови предимства, Италианската република би следвало да обезщети и тях (вж. Решение по дело Carbonari и др., посочено по-горе, точки 52 и 53, както и Решение по дело Gozza и др., посочено по-горе, точки 38 и 39).

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

9 На 23 ноември 2001 г. ищците в главното производство, лекари, преминали курсове за специализация преди академичната 1991/1992 г., предявяват иск срещу италианската държава и Università degli studi di Pisa, за да получат дължимото им по силата на Директива 82/76 плащане или, ако това не бъде направено, обезщетяване на вредите, претърпени поради липсата на правилното транспониране от държавата на тази директива в определените срокове.

10 Tribunale di Firenze отхвърля техния иск поради изтичането на петгодишния давностен срок, предвиден в член 2948, параграф 4 от Гражданския кодекс по отношение на главното искане за плащане и в член 2947 от същия кодекс относно субсидиарното искане за обезщетение.

11 Според националната юрисдикция този срок всъщност е започнал да тече от деня, в който правото е могло да бъде предявено, с други думи, от датата на влизане в сила на Законодателен декрет № 257/91, или петнадесет дни след неговото публикуване на 16 август 1991 г. От този момент ищците в главното производство са били в състояние да узнаят кой е бил длъжен да плати подходящото възнаграждение, както и какъв е неговият размер, и да изтъкнат несъвместимостта на този декрет с общностното право, що се отнася до лекарите, записани в курсове за специализация през 1983—1991 г.

12 Ищците в главното производство обжалват този акт и искат прилагането на разрешението, възприето по дело Emmott, по което е постановено решение от 25 юли 1991 г., C-208/90, Recueil, стр. I-4269). Corte d'appello di Firenze обаче счита, че по-новата съдебна практика е ограничила неговата приложимост само към случаите, при които сроковете за националните искове лишават напълно ищеца от възможността да предяви правата си, произтичащи от Директива 82/76.

13 Тъй като има съмнения относно обхвата на това ограничение, понеже пълното лишаване от възможността да се предяви дадено право представлява a priori обичайна последица от изтичането на давностните срокове, запитващата юрисдикция си задава въпроса дали това трябва да се възприема като истински поврат, който би сложил край на забраната за позоваване на давността, или посоченото ограничаване има предвид само преклузивните срокове, които възпрепятстват окончателно предявяването на дадено право и за в бъдеще.

14 Тъй като при обжалване се взема предвид и прогласеният в член 2946 от Гражданския кодекс общ десетгодишен давностен срок за нарушение на дадено право при липса на вина, след като уточнява, че в случая е спазено изискването за еквивалентност на давностните срокове с тези, които като цяло са предвидени в италианския правен ред за основаните на вътрешното право сходни искания, Corte d'appello di Firenze решава да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Съвместима ли е с общностното право възможността — за периода преди приемането на първия италиански закон за транспониране — италианската държава правомерно да се позове на общия петгодишен или десетгодишен срок за погасяване по давност на произтичащо от Директива 82/76/ЕИО право, без с това да се осуетява окончателно упражняването на въпросното право, изразяващо се в плащането на възнаграждение или при условията на евентуалност в правото на иск за обезщетение за вреди?

2) От друга страна, съвместимо ли е с общностното право изключването на всяко възражение за погасяване по давност, поради това че то осуетява окончателно упражняването на посоченото право?

3) Съвместимо ли е с общностното право изключването на всяко възражение за погасяване по давност до установяването на нарушението на общностното право от Съда (в настоящия случай до 1999 г.)?

4) Съвместимо ли е с общностното право изключването на всяко възражение за погасяване по давност във всички случаи до правилното и пълно транспониране на директивата, с което разглежданото право се признава в националното законодателство (нещо, което така и не е направено в настоящия случай), както е предвидено в Решение по дело Emmot[, посочено по-горе?"].

По преюдициалните въпроси

15 Със своите въпроси, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция по същество пита Съда дали правото на Съюза позволява на държава членка да възрази, че упражняването на произтичащото от директивата право или прилагането на правото за обезщетяване на вредите, претърпени поради липсата на правилното ѝ транспониране в предписания срок, са погасени по давност, или евентуално такава възможност е налице едва след като Съдът констатира нарушението на правото на Съюза.

16 Съгласно установената съдебна практика, при липса на правна уредба на Съюза в дадена област, във вътрешния правен ред на всяка държава членка трябва да се посочат компетентните юрисдикции и да се определят процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират пълната защита на правата, които страните в процеса черпят от правото на Съюза, доколкото тези правила не са по-неблагоприятни от уреждащите подобни вътрешноправни съдебни производства (принцип на равностойност), и от друга страна, доколкото не правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза (принцип на ефективността) (вж. Решение от 17 юли 1997 г. по дело Texaco и Olieselskabet Danmark, C-114/95 и C-115/95, Recueil, стр. I-4263, точка 41, Решение от 11 юли 2002 г. по дело Marks & Spencer, C-62/00, Recueil, стр. I-6325, точка 34, както и Решение от 24 март 2009 г. по дело Danske Slagterier, C-445/06, Сборник, стр. I-2119, точка 31).

17 Що се отнася до последния принцип, Съдът приема, че определянето на разумни преклузивни срокове за предявяване на иск в интерес на правната сигурност, осигуряващи закрила както на заинтересованото лице, така и на съответната администрация, е съвместимо с правото на Съюза. В действителност такива срокове не могат да направят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза, дори ако по дефиниция изтичането на тези срокове води до частично или цялостно отхвърляне на предявения иск (вж. Решение от 17 юли 1997 г. по дело Haahr Petroleum, C-90/94, Recueil, стр. I-4085, точка 48, Решение от 2 декември 1997 г. по дело Fantask и др., C-188/95, Recueil, стр. I-6783, точка 48, Решение от 15 септември

1998 г. по дело Edis, C-231/96, Recueil, стр. I-4951, точка 35 и Решение по дело Marks & Spencer, посочено по-горе, точка 35).

18 Вярно е, че що се отнася до началния момент, от който започва да тече давностният срок, Съдът приема, че до момента на правилното транспониране на директивата държавата членка, извършила нарушението, не може да се позове на просрочването на съдебния иск, предявен срещу нея от частноправен субект с оглед на защита на предоставените му с разпоредбите на тази директива права, и че срокът за предявяване на иск по националното право може да започне да тече едва от този момент (Решение по дело Emmott, посочено по-горе, точка 23).

19 След това обаче Съдът допуска възможността при предявяване на иск срещу нея извършилата нарушение държава членка да се позове на изтичането на преклузивен срок — дори когато към датата на подаване на исканията все още не е било налице правилно транспониране на въпросната директива — като постановява, че разрешението, възприето в Решение по дело Emmott, посочено по-горе, е било обосновано от конкретните обстоятелства по делото, при които изтичането на преклузивния срок е лишило напълно ищеца по главното производство от възможността да се позове на правото си по силата на съответната директива (вж. Решение от 27 октомври 1993 г. по дело Steenhorst-Neerings, C-338/91, Recueil, стр. I-5475, Решение от 6 декември 1994 г. по дело Johnson, C-410/92, Recueil, стр. I-5483, Решение по дело Fantask и др., посочено по-горе, точки 50—52, Решение от 17 юни 2004 г. по дело Recheio — Cash & Carry, C-30/02, Recueil, стр. I-6051 и Решение по дело Danske Slagterier, посочено по-горе, точки 53—56).

20 По делото, по което е постановено посоченото по-горе Решение по дело Emmott, действията на националните органи всъщност са попречили на ищеца в главното производство да предяви по съдебен ред правата, които му предоставя разглежданата директива (точки 10—14; в този смисъл вж. също Решение по дело Steenhorst-Neerings, посочено по-горе, точка 20 и Решение по дело Johnson, точка 27).

21 От това следва, че правото на Съюза не възпрепятства възможността национален орган да се позове на изтичането на разумен давностен срок, освен ако неговите действия не са довели до късното предявяване на иска, лишавайки по този начин ищеца в главното производство от възможността да изтъкне пред националните юрисдикции правата, предоставени му от директива на Съюза

(вж. в този смисъл Решение по дело Edis, посочено по-горе, точка 48 и Решение от 17 ноември 1998 г. по дело Aprile, C-228/96, Recueil, стр. I-7141, точка 43; вж. също, по аналогия, Решение от 27 февруари 2003 г. по дело Santex, C-327/00, Recueil, стр. I-1877, точки 57—61 и Решение от 15 април 2010 г. по дело Barth, C-542/08, Сборник, стр. I-3189, точки 33—36).

22 Следва също да се уточни, че съгласно постоянната съдебна практика евентуално установеното от Съда нарушение на правото на Съюза е по принцип без значение за началния момент на давностния срок (вж. в този смисъл Решение по дело Edis, точка 20, посочено по-горе, Решение по дело Recheio — Cash & Carry, точка 23, посочено по-горе, и Решение по дело Danske Slagterier, точки 36—39, посочено по-горе).

23 Това е така, още повече когато, както в главното производство, нарушението на правото на Съюза е извън съмнение. Всъщност в такъв случай не е необходимо това нарушение да бъде установявано по съдебен ред, за да се даде възможност на ползващите се лица да се запознаят със своите права в тяхната пълнота. Следователно определяне на началния момент на срока преди установяването му по съдебен ред не прави практически невъзможна или прекомерно трудна защитата на правата, изведени от правото на Съюза.

24 Предвид гореизложените съображения на поставените въпроси следва да се отговори, че правото на Съюза не възпрепятства възможността държава членка да възрази, че е изтекъл разумен давностен срок, когато частноправен субект предяви срещу нея иск с оглед на защитата на предоставени му от дадена директива права, дори когато тази държава членка не е транспонирала правилно директивата, стига обаче нейните действия да не са довели до късното предявяване на иска. Констатирането от Съда на нарушението на правото на Съюза е без значение за началния момент на давностния срок, при положение че това нарушение е извън съмнение.

По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

Правото на Съюза следва да се тълкува в смисъл, че то не възпрепятства възможността държава членка да възрази, че е изтекъл разумен давностен срок, когато частноправен субект предяви срещу нея иск с оглед на защитата на предоставени му от дадена директива права, дори когато тази държава членка не е транспонирала правилно директивата, стига обаче нейните действия да не са довели до късното предявяване на иска. Констатирането от Съда на нарушението на правото на Съюза е без значение за началния момент на давностния срок, при положение че това нарушение е извън съмнение.

Подписи