Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

9 юли 2020 година*

„Обжалване — Собствени ресурси на Европейския съюз — Финансова отговорност на държавите членки — Искане за освобождаване от задължението за предоставяне на собствени ресурси — Жалба за отмяна — Допустимост — Писмо от Европейската комисия — Понятие „обжалваем акт“ — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Ефективна съдебна защита — Иск за неоснователно обогатяване на Съюза“

По дело C-575/18 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 13 септември 2018 г.,

Чешка република, за която се явяват O. Serdula, J. Vláčil и M. Smolek, в качеството на представители,

жалбоподател,

подпомагана от

Кралство Нидерландия, за което се явяват M. K. Bulterman, C. S. Schillemans, M. L. Noort, M. H. S. Gijzen и J. Langer, в качеството на представители,

встъпила страна в производството по обжалване,

като другата страна в производството е:

Европейска комисия, за която се явяват първоначално M. Owsiany-Hornung и Z. Malůšková, а впоследствие Z. Malůšková и J.-P. Keppenne, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, A. Prechal, M. Vilaras, P. G. Xuereb, L. S. Rossi и I. Jarukaitis, председатели на състави, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, K. Jürimäe (докладчик), N. Piçarra и A. Kumin, съдии,

генерален адвокат: E. Sharpston,

секретар: M. Aleksejev, началник на отдел,

* Език на производството: чешки.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 ноември 2019 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 март 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си до Съда Чешката република иска отмяна на определението на Общия съд на Европейския съюз от 28 юни 2018 г., Чешка република/Комисия (T-147/15, непубликувано, наричано по-нататък „обжалваното определение“, EU:T:2018:395), с което той отхвърля подадената от нея жалба за отмяна на решението на директора на дирекция „Собствени ресурси и финансово планиране“ към генерална дирекция „Бюджет“ на Европейската комисия, за което се твърди, че се съдържа в писмо от 20 януари 2015 г. с референтен номер Ares (2015) 217973 (наричано по-нататък „спорното писмо“).

Правна уредба

Решения 2000/597/ЕО, Евратом и 2007/436/ЕО, Евратом

2 През периода, в който са настъпили фактите по спора, са били приложими последователно две решения относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз, а именно Решение 2000/597/ЕО, Евратом на Съвета от 29 септември 2000 година относно системата на собствените ресурси на Европейските общности (ОВ L 253, 2000 г., стр. 42; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 206) и след това, считано от 1 януари 2007 г., Решение 2007/436/ЕО, Евратом на Съвета от 7 юни 2007 година относно системата на собствените ресурси на Европейските общности (ОВ L 163, 2007 г., стр. 17).

3 Съгласно член 2, параграф 1, буква б) от Решение 2000/597, чийто текст по същество е възпроизведен в член 2, параграф 1, буква а) от Решение 2007/436, приходите от „митата по Общата митническа тарифа и други задължения, установени или които ще бъдат установени от институциите на [Съюза] по отношение на търговията със страни, които не са членки на ЕС“ представляват собствени ресурси, влизащи в общия бюджет на Европейския съюз.

4 Член 8, параграф 1, първа и трета алинея от Решения 2000/597 и 2007/436 предвижда по-специално, от една страна, че собствените ресурси на Съюза се събират от държавите членки в съответствие с националните законови, подзаконови и административни разпоредби, които следва, когато е подходящо, да се адаптират, за да отговорят на изискванията на правилата на Съюза, и от друга, че държавите членки предоставят посочените ресурси на разположение на Комисията.

Регламент № 1150/2000

5 Регламент (ЕО, Евратом) № 1150/2000 на Съвета от 22 май 2000 година за прилагане на Решение 2007/436 (ОВ L 130, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 184) е изменян два пъти през периода, в който са настъпили фактите по спора, а именно съответно, считано от 28 ноември 2004 г., с Регламент (ЕО, Евратом) № 2028/2004 на Съвета от 16 ноември 2004 г. (ОВ L 352, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г.,

глава 1, том 5, стр. 147 и поправка в ОВ L 247, 2016 г., стр. 29) и, считано от 1 януари 2007 г., с Регламент (ЕО, Евратом) № 105/2009 на Съвета от 26 януари 2009 г. (ОВ L 36, 2009 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Регламент № 1150/2000“).

6 Съгласно член 2, параграф 1 от Регламент № 1150/2000 правото на Съюза върху собствените ресурси се констатира веднага след като са изпълнени условията, предвидени в митническите регламенти за вписване на правото по сметките и след уведомяване на длъжника.

7 Член 6, параграф 1 и параграф 3, букви а) и б) от този регламент предвижда:

„1. Сметките за собствени ресурси се водят от Министерството на финансите на всяка държава членка или от органа, определен от всяка държава членка, и се разпределят по видове ресурси.

[…]

3. а) Правата, констатирани в съответствие с член 2, се вписват по сметките, при спазването на буква б) от настоящия параграф, най-късно на първия работен ден след 19-о число на втория месец, следващ месеца, през който е било констатирано правото.;

б) Констатираните права, невписани по сметките, посочени в буква а), тъй като все още не са били възстановени и не е било представено никакво обезпечение, се записват в отделни сметки в срока, предвиден в буква а). Държавите членки могат да прилагат тази процедура, когато констатираните и обезпечени с гаранции права са оспорени и могат да претърпят изменения след уреждане на възникналите спорове“.

8 Член 9, параграф 1, първа алинея от посочения регламент гласи:

„Съгласно процедурата, определена в член 10, всяка държава членка кредитира собствените ресурси по сметката, открита на името на Комисията, към Министерството на финансите или към органа, определен от съответната държава членка“.

9 Съгласно член 10, параграф 1 от същия регламент:

„След приспадане на разходите по събирането в съответствие с член 2, параграф 3 и член 10, параграф 3 от Решение [2007/436], вписването на собствените ресурси, посочени в член 2, параграф 1, буква а) от посоченото решение, се извършва най-късно на първия работен ден след 19-то число на втория месец, следващ месеца, през който правото е било констатирано, в съответствие с член 2 от настоящия регламент.

Въпреки това вписването на правата, които са посочени в отделни сметки съгласно член 6, параграф 3, буква б) от настоящия регламент, трябва да се извърши най-късно на първия работен ден след 19-то число на втория месец, следващ месеца на възстановяване на тези права“.

10 Съгласно член 11, параграф 1 от Регламент № 1150/2000 всяко забавено вписване в сметката по член 9, параграф 1 от него води до плащане на лихви за забава от съответната държава членка.

11 Член 17, параграфи 1—4 от посочения регламент гласи:

„1. Държавите членки се задължават да предприемат всички необходими мерки, за да гарантират, че сумата, която съответства на правата, констатирани съгласно член 2, се предоставя на Комисията при условията, предвидени в настоящия регламент.

2. Държавите членки се освобождават от задължението да предоставят на разположение на Комисията сумите, които съответстват на установените предвидени бюджетни средства, които се окажат несъбираеми:

а) поради непредвидени обстоятелства; или

б) по други причини извън техния контрол.

Размерът на установените предвидени бюджетни средства се обявява за несъбираем с решение на компетентния административен орган, който установява, че те са несъбираеми.

Размерът на установените предвидени бюджетни средства се смята за несъбираем не по-късно след изтичането на петгодишен срок от датата, на която сумата е установена съгласно член 2 или — в случай на обжалване по административен или съдебен ред — от датата на произнасяне, съобщаване или публикуване на окончателното решение.

Ако са получени частични плащания, максималният петгодишен срок започва от датата на последното плащане, когато то не изчиства задължението.

Обявените или смятаните за несъбираеми суми окончателно се отстраняват от отделната сметка по член 6, параграф 3, буква б). Те се представят в приложение към тримесечния отчет по член 6, параграф 4, буква б) и ако това е приложимо — в тримесечния отчет по член 6, параграф 5.

3. В тримесечен срок след административното решение по параграф 2 или в съответствие със сроковете, посочени в този параграф, държавите членки предоставят на Комисията информация за случаите, когато са приложени разпоредбите на параграф 2, при условие че установените бюджетни средства нахвърлят 50 000 EUR.

[…]

4. Комисията разполага с шест месеца след получаване на доклада по параграф 3 да изпрати своите бележки на съответната държава членка.

[…]“.

Обстоятелствата по спора и спорното писмо

12 Обстоятелствата по спора са изложени в точки 1—9 от обжалваното определение. За целите на настоящото производство те могат да бъдат обобщени, както следва.

13 На 30 май 2008 г. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) приема окончателен доклад по разследване, отнасящо се до проверки, свързани с вноса на джобни механични запалки от Лаос през периода 2004—2007 г.

14 В този доклад се посочва, че „събраните в хода на проверката доказателства за китайския произход са достатъчни, за да могат държавите членки да образуват административно производство за установяване на митнически задължения“. Съгласно посочения доклад „държавите членки [трябва] да извършат последващи одити и евентуално разследвания на съответните вносители и спешно да образуват производства за събиране на вземания, ако това вече не е направено“.

15 В заключенията на доклада се съдържат данни за 28 случая на внос на стоки в Чешката република. Компетентните чешки митнически служби са взели мерки за установяване и събиране на митнически задължения в тези случаи.

16 Във всички тези случаи обаче не е било възможно задълженията да бъдат установени в срок от три месеца, считано от датата на връчването на доклада на OLAF на чешки език.

17 Между ноември 2013 г. и ноември 2014 г. в съответствие с приложимата правна уредба Чешката република записва в информационната система WOMIS (Write-Off Management and Information System) случаите на невъзможност за събиране на собствените ресурси на Съюза.

18 По искане на Комисията през юли и декември 2014 г. Чешката република ѝ предоставя допълнителна информация.

19 Със спорното писмо директорът на дирекция „Собствени ресурси и финансово планиране“ на генерална дирекция „Бюджет“ на Комисията уведомява чешките органи, че предвидените в член 17, параграф 2 от Регламент № 1150/2000 условия за освобождаване от задължението за предоставяне на собствените ресурси на Съюза не са изпълнени в нито един от посочените случаи. Той приканва чешките органи да вземат необходимите мерки, за да преведат по сметката на Комисията сумата от 53 976 340 CZK (чешки крони) (около 2 112 708 EUR) (наричана по-нататък „спорната сума“), не по-късно от първия работен ден след деветнадесето число на втория месец след месеца, през който е изпратено това писмо. Той добавя, че всяко забавяне ще доведе до плащане на лихви за забава на основание член 11 от Регламент № 1150/2000.

Производството пред Общия съд и обжалваното определение

20 На 30 март 2015 г. Чешката република подава в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на решението, за което се твърди, че се съдържа в спорното писмо.

21 С отделен акт, подаден в секретариата на Общия съд на 11 юни 2015 г., Комисията повдига възражение за недопустимост на тази жалба, като изтъква, че спорното писмо не е решение, подлежащо на обжалване. Чешката република представя становището си по това възражение.

22 На 20 юли 2015 г. Словашката република подава в секретариата на Общия съд молба да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Чешката република.

23 С решение от 22 декември 2015 г., след като получава становищата на Чешката република и Комисията, Общият съд спира висящото пред него производство до постановяване на решения от 25 октомври 2017 г., Словакия/Комисия (C-593/15 P и C-594/15 P, EU:C:2017:800), и Румъния/Комисия (C-599/15 P, EU:C:2017:801), с които се слага край на производствата по тези дела. Производството е възобновено след обявяването на тези решения. Чешката република и Комисията са приканени да изразят становище по последиците от тях.

24 С обжалваното определение Общият съд уважава повдигнатото от Комисията възражение за недопустимост и вследствие на това отхвърля жалбата на Чешката република като недопустима, доколкото с нея се иска отмяна на акт, който не подлежи на обжалване, като не се произнася по молбата за встъпване на Словашката република.

Производството пред Съда и исканията на страните в производството по обжалване

25 Чешката република иска от Съда:

– да отмени обжалваното определение,

– да отхвърли повдигнатото от Комисията възражение за недопустимост,

– да върне делото на Общия съд, за да се произнесе по основателността на жалбата в първоинстанционното производство, и

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

26 Комисията иска от Съда:

– да отхвърли подадената пред него жалба и

– да осъди Чешката република да заплати съдебните разноски.

27 С акт на председателя на Съда от 8 януари 2019 г. Кралство Нидерландия е допуснато да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Чешката република.

28 В изявлението си при встъпване Кралство Нидерландия иска от Съда:

– да уважи подадената пред него жалба и

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

По жалбата

Доводи на страните

29 В подкрепа на жалбата си Чешката република изтъква като единствено основание нарушението на член 263 ДФЕС във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

30 В рамките на това основание Чешката република твърди по същество, че противно на внушаваното от Общия съд в точка 81 и сл. от обжалваното определение, тя не разполага с никакво ефективно средство за защита, което да използва, за да бъде упражнен съдебен контрол върху позицията, възприета от Комисията във възникналия между тях спор по въпроса дали посочената държава е длъжна да предостави спорната сума на тази институция. При това положение според Чешката република Общият съд е трябвало да обяви първоинстанционната жалба за допустима, за да гарантира ефективна съдебна защита на тази държава.

31 В това отношение Чешката република подчертава, че когато Комисията приканва дадена държава членка да предостави на нейно разположение собствени ресурси на Съюза в определен размер с писмо като спорното, тази държава членка de facto е длъжна да плати претендираната сума в предвидения срок, въпреки възраженията, които излага срещу становището на Комисията. Всъщност, ако откаже да предостави сумата на тази институция, държавата членка рискува да трябва да плати освен главницата и лихви за забава, в случай че Комисията предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения и Съдът установи, че не е изпълнено задължението за предоставяне на сумата. Размерът на тези лихви на практика зависел от

датата, на която Комисията предявява такъв иск, и от продължителността на производството за установяване на неизпълнение на задължения. Следователно този размер можел да бъде много висок и да представлява прекомерни съдебни разходи за съответната държава членка.

32 Впрочем според Чешката република, първо, държавата членка няма никаква сигурност, че спорът ѝ с Комисията ще бъде разгледан по същество от Съда, като се имат предвид дискреционните правомощия на Комисията относно предявяването на иск за установяване на неизпълнение на задължения и на липсата на условие за срок в това отношение. Доколкото в този смисъл достъпът до съд зависел от „добрата воля“ на Комисията, правото на ефективна съдебна защита не било гарантирано.

33 Чешката република смята, че няма да е така само ако Комисията е длъжна да предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения срещу съответната държава членка, в случай че последната предостави на Комисията собствени ресурси на Съюза в определен размер, като същевременно възрази, че не налице задължение за плащане.

34 При настоящото състояние на нещата обаче задължение за предявяване на иск за установяване на неизпълнение на задължения в подобна хипотеза не произтичало от практиката на съда на Съюза. Освен това тази съдебна практика не уточнявала условията, нито последиците от подобно извършване на плащане и същевременно възразяване срещу него, а това създавало правна несигурност и застрашавало правото на ефективна съдебна защита.

35 В допълнение, видно от настоящата практика на Комисията, същата не се считала задължена да предявява иск за установяване на неизпълнение на задължения, когато са предоставени собствени ресурси на Съюза в определен размер, като същевременно са изложени възражения срещу плащането.

36 Напротив, Комисията считала, че в такъв случай вече не било налице неизпълнение на задължения по смисъла на член 258 ДФЕС.

37 От това следвало, че държавата членка ще получи достъп до съда на Съюза в рамките на производство по иск за установяване на неизпълнение на задължения само като откаже да предостави исканата сума на Комисията и по този начин поеме риска да трябва да плаща много високи лихви за забава, в случай че се установи неизпълнение на задължения.

38 Второ, Чешката република смята, че недостатъците, свързани със съдебната ѝ защита, са елемент от „фактическия и правния контекст“ на изготвянето на спорното писмо, съставляващ релевантен критерий за преценката дали то подлежи на обжалване. С оглед на този контекст обаче на понятията „задължителни правни последици“ и „обжалваем акт“ следвало да се даде различно тълкуване спрямо възприетото от Общия съд в обжалваното определение, за да се гарантира правото на ефективна съдебна защита.

39 Това важало в още по-голяма степен, когато въпреки предприетите от Чешката република действия Комисията продължава да отказва да предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения. В това отношение Чешката република подчертава, че още на 17 март 2015 г. е предоставила спорната сума на Комисията, като същевременно е изложила възражения срещу основателността на становището на тази институция. Освен това с писмо от 30 август 2018 г., което останало без отговор, тази държава членка отново възразила пред посочената институция, че няма задължение да ѝ предостави тази сума, и поискала от нея да ѝ върне посочената сума или да предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения.

40 В съдебното заседание за изслушване на устните състезания Чешката република добавя, първо, че спорното писмо може да породи правни последици, тъй като в него се определя срок за предоставянето на спорната сума, при неизпълнение на който ще бъдат начислени лихви за забава. Моментът, от който започвал да тече този срок обаче, се различавал от предвидения в член 10 от Регламент № 1150/2000.

41 Чешката република добавя, второ, че искът за обезщетение за неоснователно обогатяване на Съюза също нямало да ѝ гарантира ефективна съдебна защита, като се имат предвид строгите условия за прилагане на това правно средство за защита.

42 Според Кралство Нидерландия Общият съд неправилно е приел, че в спорното писмо е изразено „само правно становище“ или е отправена „просто покана за предоставяне“ на спорната сума. Всъщност това писмо било предназначено да произведе правни последици, доколкото предвиждало нови задължения за Чешката република, като определяло по автономен начин датата, от която се дължат лихвите за забава.

43 Освен това можело да се подадат едновременно жалба за отмяна на такъв акт и иск за установяване на неизпълнение на задължения. Липсата на правно средство за защита на основание член 263 ДФЕС срещу актове като спорното писмо било „празнина“ в съдебната защита на държавите членки.

44 В съдебното заседание за изслушване на устните състезания Кралство Нидерландия добавя, че има две разрешения, позволяващи да се преодолее тази празнина. Първото разрешение било да се приеме, че когато държава членка предоставя на Комисията собствени ресурси на Съюза в определен размер, като същевременно възразява, че не е налице задължение за това, тази институция е длъжна да предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения срещу държавата членка. Подобно задължение можело да се основава на принципите на ефективна съдебна защита и на лоялно сътрудничество. Второто разрешение било да се позволи на държавата членка да предяви пред Общия съд иск за неоснователно обогатяване на Съюза. Кралство Нидерландия отдава предпочитание на първото разрешение, като се съмнява в целесъобразността на второто.

45 Комисията твърди, че не е налице единственото основание, изтъкнато от Чешката република.

Съображения на Съда

46 Като начало следва да се припомни, че видно от постоянната съдебна практика, за „подлежащи на обжалване актове“ по смисъла на член 263 ДФЕС се считат всички приети от институциите разпоредби, без оглед на тяхната форма, които имат за цел да породят задължителни правни последици (решение от 20 февруари 2018 г., Белгия/Комисия, C-16/16 P, EU:C:2018:79, т. 31 и цитираната съдебна практика).

47 За да се определи дали обжалваният акт поражда такива последици, следва да се съобрази същността на акта и тези последици да се преценят с оглед на обективни критерии като съдържанието на посочения акт, като евентуално се държи сметка и за контекста на приемането му и правомощията на издалата го институция (решение от 20 февруари 2018 г., Белгия/Комисия, C-16/16 P, EU:C:2018:79, т. 32 и цитираната съдебна практика).

48 В случая Общият съд припомня тази съдебна практика в точки 31 и 35 от обжалваното определение. В приложение на посочената съдебна практика той приема в точка 64 от това определение, че спорното писмо не може да породи правни последици. Той прави този извод, от една страна, след анализ в точки 36—56 от посоченото определение на контекста, в който е изготвено писмото, и правомощията, с които разполага Комисията в областта на собствените

ресурси на Съюза, по-специално с оглед на разпоредбите на член 8, параграф 1 от Решение 2007/436 във връзка с член 2, параграф 1, член 9, параграф 1 и член 17, параграфи 1—4 от Регламент № 1150/2000, и от друга, след анализ в точки 57—63 от определението на текста на спорното писмо.

49 В рамките на единственото основание, което изтъква в подкрепа на жалбата си, Чешката република не оспорва нито възприетото от Общия съд тълкуване на разпоредбите на Решение 2007/436 във връзка с Регламент № 1150/2000, нито анализа на текста на спорното писмо и на контекста на изготвянето му.

50 Чешката република обаче счита, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил жалбата ѝ за отмяна като недопустима, при положение че, противно на внушаваното от него в точка 81 и сл. от обжалваното определение, тя не разполага с никакво друго правно средство за защита, което да използва, за да бъде упражнен съдебен контрол върху позицията, възприета от Комисията във възникналия между тях спор относно предоставянето на спорната сума на тази институция. Според Чешката република недостатъците, свързани със съдебната ѝ защита, са елемент от контекста, който е трябвало да бъде взет предвид при преценката дали спорното писмо е обжалваем акт.

51 В тези точки от обжалваното определение Общият съд отхвърля представените пред него от Чешката република доводи във връзка с правото ѝ на ефективна съдебна защита. От една страна, в точка 81 от това определение той припомня по същество, че тълкуването с оглед на член 47 от Хартата на условието обжалваният акт да поражда задължителни правни последици не може да доведе до неприлагане на това условие. От друга страна, в точки 82—86 от посоченото определение Общият съд отбелязва, че Чешката република може както да не предприема действия във връзка със спорното писмо до евентуалното предявяване от Комисията на иск за установяване на неизпълнение на задължения, така и да предостави спорната сума, като същевременно възрази срещу основателността на защитаваното от Комисията становище.

52 В това отношение следва да се отбележи, на първо място, че Общият съд правилно припомня в точка 81 от обжалваното определение, че съгласно разясненията относно Хартата (ОВ C 303, 2007 г., стр. 2) и постоянната практика на Съда, макар условието относно задължителните правни последици да трябва да се тълкува от гледна точка на правото на ефективната съдебна защита, гарантирано в член 47, първа алинея от Хартата, това право няма за цел да променя предвидената в Договорите система за съдебен контрол, и по-специално правилата, свързани с допустимостта на исковете или жалбите, подавани пряко пред съдилищата на Съюза. Следователно тълкуването на понятието „обжалваем акт“ от гледна точка на посочения член 47 не може да води до пренебрегването на това условие, без да се превишат правомощията, възложени от Договора за функционирането на ЕС на съдилищата на Съюза (вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2017 г., Словакия/Комисия, C-593/15 P и C-594/15 P, EU:C:2017:800, т. 66 и цитираната съдебна практика).

53 Случаят обаче би бил именно такъв, ако на държава членка се позволи да подаде жалба за отмяна на писмо, което не е обжалваем акт по смисъла на съдебната практика, цитирана в точки 46 и 47 от настоящото решение, тъй като с оглед на текста му, контекста, в който е изготвено, и правомощията на институцията, която го е изготвила, то не е годно да породи задължителни правни последици, както постановява Общият съд в точки 36—64 от обжалваното определение, без тези аспекти от анализа да са оспорени от Чешката република в жалбата пред Съда.

54 Подобно на Кралство Нидерландия в изявлението му при встъпване, в съдебното заседание за изслушване на устните състезания Чешката република не изтъква нищо повече от това, че спорното писмо може да породи правни последици, защото в него се определя срок за

предоставяне на спорната сума, при неизпълнение на който ще се дължат лихви за забава. При все това определянето от Комисията на такъв срок по естеството си не може да породи правни последици. Всъщност Съдът постановява, че именно съгласно член 11 от Регламент № 1150/2000 всяко забавено вписване в сметката по член 9, параграф 1 от него води до плащане на лихви от съответната държава членка за целия период на забавата, независимо от причината за нея и от определения от Комисията срок за предоставяне на собствените ресурси на Съюза (вж. в този смисъл решения от 1 юли 2010 г., Комисия/Германия, C-442/08, EU:C:2010:390, т. 93 и 95 и от 17 март 2011 г., Комисия/Португалия, C-23/10, непубликувано, EU:C:2011:160, т. 62).

55 Освен това доводът на Чешката република, че жалбата ѝ за отмяна следва да бъде приета за допустима, противоречи на характеристиките на системата на собствените ресурси на Съюза.

56 В това отношение трябва да се припомни, че от член 8, параграф 1 от Решения 2000/597 и 2007/436 следва, че собствените ресурси на Съюза, посочени съответно в член 2, параграф 1, букви а) и б) от Решение 2000/597 и в член 2, параграф 1, буква а) от Решение 2007/436, се събират от държавите членки, които имат задължение да предоставят тези ресурси на разположение на Комисията (решение от 8 юли 2010 г., Комисия/Италия, C-334/08, EU:C:2010:414, т. 34).

57 За тази цел в съответствие с член 2, параграф 1 от Регламент № 1150/2000 държавите членки са задължени да констатират правото на Съюза върху собствените ресурси веднага след като са изпълнени условията, предвидени в митническите регламенти „за вписване на правото по сметките и след уведомяване на длъжника“. Следователно държавите членки са длъжни да впишат правата, констатирани в съответствие с член 2 от този регламент, по сметките за собствените ресурси на Съюза при условията, предвидени в член 6 от посочения регламент (вж. в този смисъл решение от 1 юли 2010 г., Комисия/Германия, C-442/08, EU:C:2010:390, т. 76 и цитираната съдебна практика). В това отношение следва да се уточни, че съгласно член 6, параграф 3, буква б) от същия регламент констатираните права, които все още не са били възстановени и за които не е било представено никакво обезпечение, се записват в отделни сметки (вж. в този смисъл решение от 11 юли 2019 г., Комисия/Италия (Собствени ресурси — събиране на митническо задължение), C-304/18, непубликувано, EU:C:2019:601, т. 52).

58 След това държавите членки трябва да предоставят собствените ресурси на Съюза на разположение на Комисията при условията, определени в членове 9—11 от Регламент № 1150/2000, като в предвидените срокове ги кредитират по сметка, открита за тази цел на името на тази институция. Съгласно член 11, параграф 1 от този регламент всяко забавено вписване в сметката води до плащане на лихви за забава от съответната държава членка.

59 Следователно съществува неразривна връзка между задължението за констатиране на собствените ресурси на Съюза, задължението за кредитирането им по сметката на Комисията в предвидените срокове и това за плащане на лихви за забава (вж. в този смисъл решение от 20 март 1986 г., Комисия/Германия, 303/84, EU:C:1986:140, т. 11), като последните са изискуеми независимо от причината за забавата при превеждане на тези ресурси по сметката на Комисията (решение от 1 юли 2010 г., Комисия/Германия, C-442/08, EU:C:2010:390, т. 93).

60 Освен това съгласно член 17, параграфи 1 и 2 от Регламент № 1150/2000 държавите членки са длъжни да предприемат всички необходими мерки, за да гарантират, че сумата, която съответства на правата, констатирани съгласно член 2 от този регламент, се предоставя на Комисията. Държавите членки са освободени от това задължение само ако сумите не са могли да бъдат събрани поради непредвидени обстоятелства или когато се окаже, че окончателно е невъзможно събирането им по причини извън техния контрол. Обявените или смятаните за несъбираеми суми окончателно се отстраняват от отделната сметка по член 6, параграф 3, буква б) от посочения регламент.

61 В този контекст от член 17, параграфи 3 и 4 от Регламент № 1150/2000 следва, че държавите членки трябва да предоставят на Комисията информация за случаите, когато са приложени разпоредбите на параграф 2 от този член, при условие че установените бюджетни средства нахвърлят 50 000 EUR. В този случай Комисията разполага със срок от шест месеца, считано от получаване на информацията, за да изпрати становището си на съответната държава членка. Както Общият съд правилно приема в точки 46—50 от обжалваното определение, без това да се оспорва в жалбата пред Съда, такова становище няма задължителна сила и трябва да се разглежда само като изразено от Комисията мнение.

62 От изложеното по-горе следва, че съгласно действащото право на Съюза управлението на системата на собствените ресурси на Съюза е поверено на държавите членки и за него отговарят само те. Следователно съгласно разпоредбите на Решения 2000/597 и 2007/436, както и на Регламент № 1150/2000 носители на задълженията за събиране, констатиране и кредитиране на тези собствени ресурси по сметката са пряко държавите членки, като Комисията няма правомощие за вземане на решение, което да ѝ позволи да разпореди на държавите членки да констатират и предоставят собствените ресурси на Съюза (вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2017 г., Словакия/Комисия, C-593/15 P и C-594/15 P, EU:C:2017:800, т. 64).

63 В това отношение е важно да се подчертае, че законодателят на Съюза е избрал да не приема предложение, направено от Комисията в точка 13.3 от предложението ѝ за регламент на Съвета за изменение на Регламент № 1150/2000, представено на 1 юли 2003 г. (COM (2003) 366 окончателен), с което се цели на Комисията да се предостави правомощие да приема мотивирано решение, когато счита, че не са изпълнени условията по член 17, параграф 2, първа алинея от Регламент № 1150/2000.

64 При това положение, ако се позволи — както предлага Чешката република — подаването на жалба за отмяна срещу писмо като спорното, за да се упражни контрол дали е налице задължение за тази държава членка да предостави на Комисията съответната сума, ще се наруши системата на собствените ресурси на Съюза, предвидена в разпоредбите от правото на Съюза. Не е задача на Съда обаче да променя направения в това отношение от законодателя на Съюза избор.

65 Що се отнася, на второ място, до съображенията, изложени от Общия съд в точки 82—86 от обжалваното определение, следва да се отбележи, че в съответствие с ролята на пазител на Договорите, възложена на Комисията по силата на член 17, параграф 1 ДЕС, тази институция трябва да следи за точното изпълнение от държавите членки на задълженията им в областта на собствените ресурси на Съюза.

66 При изпълнението на тази задача Комисията разполага с дискреционното правомощие да прецени дали е целесъобразно да инициира производството по член 258 ДФЕС, когато смята, че дадена държава членка не е изпълнила едно от задълженията си по правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 19 октомври 1995 г., Richardson, C-137/94, EU:C:1995:342, т. 35 и от 6 декември 2007 г., Комисия/Германия, C-456/05, EU:C:2007:755, т. 25).

67 В това отношение Съдът по-специално е постановил, че държава членка, която не констатира правото на Съюза върху собствени ресурси и не предоставя съответната сума на Комисията, без да е налице някое от условията по член 17, параграф 2 от Регламент № 1150/2000, не изпълнява задълженията си по правото на Съюза, и по-конкретно тези по членове 2 и 8 от Решения 2000/597 и 2000/436 (вж. в този смисъл решения от 15 ноември 2005 г., Комисия/Дания, C-392/02, EU:C:2005:683, т. 68, от 18 октомври 2007 г., Комисия/Дания, C-19/05, EU:C:2007:606, т. 32 и от 3 април 2014 г., Комисия/Обединено кралство, C-60/13, непубликувано, EU:C:2014:219, т. 50).

68 От това следва, че възможността на Комисията да подложи на преценката на Съда, като предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения, спор между нея и държава членка относно задължението на последната да предостави на посочената институция собствени ресурси на Съюза в определен размер, е неразривна част от системата на собствените ресурси, както е предвидена понастоящем в правото на Съюза.

69 Вярно е, както изтъква Чешката република, че когато държавата членка не споделя позицията на Комисията, що се отнася до наличието на задължение да предостави на тази институция собствени ресурси на Съюза в определен размер, и не предоставя съответната сума, тя се излага на риска да трябва да плати лихви за забава, ако Съдът констатира, че не е изпълнила задълженията си съгласно правната уредба в областта на собствените ресурси на Съюза.

70 В това отношение обаче следва да се отбележи, първо, че както следва по същество от точки 58 и 59 от настоящото решение, задължението за плащане на лихви за забава по член 11, параграф 1 от Регламент № 1150/2000, е акцесорно спрямо задължението за предоставяне на Комисията на собствените ресурси на Съюза при спазване на условията по членове 9—11 от този регламент, по-специално на предвидените в последния срокове.

71 Следователно в съдебното заседание за изслушване на устните състезания Чешката република неправилно е приравнила лихвите за забава, които дадена държава членка може да дължи в рамките на системата на собствените ресурси на Съюза, със съдебни разходи, които според нея могат да възпрепятстват достъпа до правосъдие.

72 Второ, както правилно припомня Общият съд в точка 84 от обжалваното определение, видно от практиката на Съда, държавата членка може да избегне вредоносните финансови последици, свързани с плащането на лихви за забава, чийто размер може да бъде висок, като предостави на Комисията претендираната от нея сума и същевременно възрази срещу основателността на защитаваното от тази институция становище (вж. в този смисъл решения от 16 май 1991 г., Комисия/Нидерландия, C-96/89, EU:C:1991:213, т. 17 и от 12 септември 2000 г., Комисия/Обединено кралство, C-359/97, EU:C:2000:426, т. 31).

73 В случай на предоставяне на претендираната сума и същевременно изразяване на възражения срещу плащането, съгласно принципа на лоялно сътрудничество по смисъла на член 4, параграф 3 ДЕС Комисията следва да започне конструктивен диалог със съответната държава членка, за да се изяснят респективните им позиции и да се определят задълженията на посочената държава членка.

74 Ако диалогът между държавата членка и Комисията не доведе до резултат, тази институция може, противно на твърденията ѝ по настоящото дело, да предяви иск срещу посочената държава членка, за да се установи, че тя не е изпълнила задълженията си за събиране, констатиране и предоставяне на собствени ресурси на Съюза.

75 Всъщност, както посочва генералният адвокат в точка 98 от заключението си, изразяването на възражения при предоставяне на собствени ресурси на Съюза би обосновало констатацията за наличие на неизпълнение на задължения, ако се установи, че съответната държава членка действително е била длъжна да предостави съответната сума.

76 Впрочем Съдът вече е разгледал иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен от Комисията по дело, в което държавата членка ответник е предоставила собствени ресурси на Съюза, като същевременно е изразила възражения (вж. в този смисъл решение от 1 юли 2010 г., Комисия/Германия, C-442/08, EU:C:2010:390, т. 51).

77 Въпреки това — противно на позицията, застъпена от Чешката република, подкрепяна в това отношение от Кралство Нидерландия — когато държава членка предостави съответната сума и същевременно възрази срещу плащането, Комисията все пак не е длъжна да предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения срещу тази държава членка.

78 Всъщност подобно задължение би било в разрез с логиката на член 258 ДФЕС, от който следва, че Комисията не е длъжна да инициира производство за установяване на неизпълнение на задължения, а разполага с право на преценка в това отношение (вж. в този смисъл решение от 14 февруари 1989 г., Star Fruit/Комисия, 247/87, EU:C:1989:58, т. 11).

79 Следователно, когато предоставя собствени ресурси на Съюза в определен размер и същевременно изразява възражения срещу това, държавата членка не може да поставя условието Комисията да е длъжна да сезира Съда с иск за установяване на неизпълнение на задължения (вж. в този смисъл определение от 21 юни 2007 г., Финландия/Комисия, C-163/06 P, EU:C:2007:371, т. 44).

80 От това следва, че поради дискреционната власт, с която разполага Комисията, искът за установяване на неизпълнение на задължения като способ за защита ни най-малко не гарантира на съответната държава членка, че спорът ѝ с посочената институция относно предоставянето на собствени ресурси на Съюза ще бъде разрешен по съдебен ред.

81 При това положение е важно да се добави, че когато държава членка предоставя на Комисията собствени ресурси в определен размер, като същевременно възразява срещу основателността на становището на тази институция, и провеждането на диалог, както се посочва в точка 73 от настоящото решение, не е позволило да бъде разрешен спорът между държавата членка и посочената институция, първата може да поиска обезщетение за неоснователно обогатяване на Съюза и за целта евентуално да предяви иск пред Общия съд.

82 В това отношение следва да се припомни, че Съдът е постановил, че съгласно общите за правото на държавите членки принципи всеки, който е понесъл загуба, увеличила имуществото на другиго, без да има правно основание за такова обогатяване, по общо правило има право да иска от обогатилия се да му върне полученото, до размера на обедняването. Всъщност, макар Договорът за функционирането на ЕС да не предвижда изрично средство за защита, предназначено за този вид иск, тълкуване на член 268 ДФЕС и член 340, втора алинея ДФЕС, което изключва тази възможност, би довело до резултат, противоречащ на принципа на ефективна съдебна защита. Искът за неоснователно обогатяване на Съюза, предявен на основание на тези членове, изисква да се докаже обогатяване на ответника без валидно правно основание, както и обедняването на ищеца, свързано с посоченото обогатяване (вж. в този смисъл решение от 16 декември 2008 г., Masdar (UK)/Комисия, C-47/07 P, EU:C:2008:726, т. 44 и 46—50).

83 При разглеждането на такъв иск Общият съд следва да прецени по-специално дали обедняването на държавата членка ищец, произтичащо от предоставянето на Комисията на собствени ресурси на Съюза в определен размер, което държавата членка е оспорила, и съответното обогатяване на тази институция са обосновани поради задълженията на посочената държава членка съгласно правото на Съюза в областта на собствените ресурси на Съюза или, напротив, са напълно необосновани в това отношение.

84 Ето защо Чешката република, подкрепяна в това отношение от Кралство Нидерландия, неправилно поддържа, че дадена държава членка е лишена от всякаква ефективна съдебна защита в случай на несъгласие с Комисията относно задълженията ѝ в областта на собствените ресурси на Съюза.

85 С оглед на всички изложени по-горе съображения следва да се приеме, че не е налице единственото изтъкнато от Чешката република основание, а оттам и да се отхвърли жалбата в нейната цялост.

По съдебните разноски

86 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, приложим за производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от него, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

87 След като Комисията е направила искане за осъждането на Чешката република да заплати съдебните разноски и последната е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, и тези на Комисията.

88 Член 140, параграф 1 от Процедурния правилник, който също е приложим за производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от него, предвижда, че държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски.

89 Поради това Кралство Нидерландия следва да понесе направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Чешката република понася, наред с направените от нея съдебни разноски, и тези на Европейската комисия.**

3) **Кралство Нидерландия понася направените от него съдебни разноски.**

Подписи