



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
N. JÄÄSKINEN
представено на 23 април 2015 година¹

Дело C-69/14

Dragoș Constantin Târșia
срещу
Statul român

и

Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și Inmatriculare a Autovehiculelor

(Преюдициално запитване, отправено от Tribunalul Sibiu (Румъния))

„Законодателство на държава членка, което допуска преразглеждане на окончателни (съдебни) решения, постановени в нарушение на правото на ЕС в административни производства, но не и в граждански производства — Искане за отмяна на влязло в сила решение, постановено в гражданско производство във връзка с таксата за замърсяване за моторните превозни средства — Сила на пресъдено нещо — Принципи на ефективност и равностойност — Член 47 от Хартата на основните права“

I – Въведение

1. През 2007 г. жалбоподателят сезира румънски граждански съд с искане за възстановяване на специална такса за моторните превозни средства, която е заплатил за автомобил, внесен от друга държава членка. Плащането се дължи, защото регистрирането на автомобили в Румъния от релевантния правителствен орган зависи от представянето на доказателство за плащане на специалната такса за моторните превозни средства. По-късно, през април 2011 г., Съдът постановява в решение Tatu, че член 110 ДФЕС не допуска Румъния да въвежда такса за замърсяване за моторни превозни средства при първата им регистрация в тази държава членка, ако тази такса е организирана по такъв начин, че възпира пускането в движение в Румъния на употребявани моторни превозни средства, закупени в други държави членки, без обаче да възпира покупката на употребявани превозни средства на същата възраст и със същото овехтяване на националния пазар².

2. Преди постановяването на решение по дело Tatu искането на жалбоподателя относно възстановяването на частта от специалната такса, която съответства на таксата за замърсяване, е отхвърлено с решение, постановено в гражданско производство, което е влязло в сила съгласно румънското право. Поради това жалбоподателят твърди, че правото на ЕС изисква да му се предостави възможността да му бъде възстановена таксата, особено като се има предвид, че румънското законодателство предвижда изключение от силата на пресъдено нещо за решения, които се оказват несъвместими с правото на ЕС, но само за решенията, постановени в административни производства.

¹ — Език на оригиналния текст: английски.

² — Решение Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219).

3. В съответствие с установената практика на Съда събраните в нарушение на правото на ЕС данъци и такси и сумите, платени на държавата или удържани от нея в пряка връзка с тях, подлежат на възстановяване заедно с лихвите, така че да се възстанови положението, съществувало преди събирането на сумата³. Същевременно обаче Съдът признава, че принципът за силата на пресъдено нещо, който е залегнал в правните системи на всички държави членки и в самото право на ЕС⁴, се прилага за съдебни решения на националните съдилища, които са станали окончателни, дори ако изглеждат несъвместими с правото на ЕС⁵. Това означава, че при някои обстоятелства възстановяването на подобни такси може (законосъобразно) да бъде отказано.

4. Все пак, предвид ограниченията, които правото на ЕС поставя пред процесуалната автономия на държавите членки, ако националното право предвижда изключения от принципа на силата на пресъдено нещо, като допуска да бъдат възобновени при някои обстоятелства производства, по които има влезли в сила съдебни решения, тогава този изключителен способ трябва да бъде открит и за случаите, когато разглежданото влязло в сила съдебно решение е несъвместимо с правото на ЕС⁶.

5. Настоящият случай следователно предоставя възможност на Съда да развие своята практика относно взаимодействието между силата на пресъдено нещо и предимството на правото на ЕС. По-конкретно, той следва да се разгледа с оглед на принципа на лоялното сътрудничество в член 4, параграф 3 ДЕС, на различни разпоредби от Хартата на основните права на Европейския съюз, а именно, правото на ефективни правни средства за защита съгласно член 47 и на равенство пред закона, гарантирано от член 20 от Хартата, и с оглед на традиционните основания, въз основа на които са били оспорвани националните норми относно силата на пресъдено нещо за съответствие с правото на ЕС, а именно принципите на ефективност и на равностойност⁷.

II – Правна уредба

6. Член 148 от Конституцията на Румъния⁸ признава предимството на правото на ЕС и задължава парламента, президента на Румъния, правителството и съдебната власт да го гарантират.

3 — Решение Manea (C-76/14, EU:C:2015:216, т. 46 и 50). Вж. също решение Nicula (C-331/13, EU:C:2014:2285, т. 27 и 28 и цитираната съдебна практика).

4 — Съдът е потвърдил и че силата на пресъдено нещо се прилага и за собствените му решения. Вж. напр. решения Комисия/Люксембург (C-526/08, EU:C:2010:379, т. 26 и 27) и Thyssen Krupp Nirosta/Комисия (C-352/09 P, EU:C:2011:191, т. 123).

5 — Вж. по-специално решения Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067), Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506), Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78), Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434), i-21 Germany и Arcor (C-392/04 и C-422/04, EU:C:2006:586), Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178) и Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17). За силата на пресъдено нещо и арбитражното производство вж. решения Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269) и Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615). Вж. и дискусиата за релевантността на силата на пресъдено нещо за разработването на правилата относно отговорността за вреди за нарушаване на правото на ЕС от съдебните органи на държава членка, направено в решение Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513).

6 — Напр. решения Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, т. 22 и цитираната съдебна практика) и Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, т. 62).

7 — Вж. последно решение Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067).

8 — Конституция от 21 ноември 1991 г., изменена и допълнена със Закон № 429/2003, публикувана наново в Monitorul Oficial al României № 767 от 31 октомври 2003 г.

7. Член 322 от Гражданскопроцесуалния кодекс на Румъния⁹ гласи следното:

„Отмяна на решение, влязло в сила след въззивно обжалване или поради липса на такова, както и на решение по съществуващото на спора, постановено от касационна инстанция, може да се поиска в следните случаи:

[...]⁹ когато Европейският съд по правата на човека е установил нарушение на правата или на основните свободи, произтичащо от съдебно решение, и това нарушение продължава да произвежда сериозни последици, които могат да се поправят само с отмяна на постановеното съдебно решение;

10 когато след влизане в сила на съдебното решение Curtea Constituţională (Конституционният съд) се е произнесъл по повдигнато в съответното дело възражение [за противоконституционност], обявявайки противоконституционността на закона, декрета или на конкретна разпоредба от закона или декрета, предмет на това възражение, или на други разпоредби от атакувания акт, които по необходимост очевидно не могат да бъдат отделени от разпоредбите, посочени в акта за сезиране на Curtea Constituţională“.

8. Член 21, параграф 1 от Закон № 554/2004 за производството по административни спорове¹⁰ гласи, че „срещу необжалваемите и неоттеглими решения на административните съдилища могат да се подават молбите за отмяна, предвидени в Гражданскопроцесуалния кодекс“.

9. Член 21, параграф 2 от Закон № 554/2004¹¹ гласи, че „влезлите в сила съдебни решения подлежат на отмяна, освен на основанията, предвидени в Гражданскопроцесуалния кодекс, и когато нарушават принципа на предимство на общностното право, закрепен в член 148, параграф 2 във връзка с член 20, параграф 2 от публикуваната наново Конституция на Румъния“.

10. В съответствие с член 175, параграф 1 от румънския Кодекс за данъчното производство¹² може да се направи възражение срещу всяко данъчно вземане, както и срещу всеки данъчен административен акт. Тъй като подобно възражение представлява средство за вътрешно административно обжалване, то не възпрепятства лицата, които са увредени от данъчния административен акт или от липсата на подобен акт, да прибегнат до съдебно производство в съответствие със закона. Решението, взето от компетентния орган по възражение срещу данъчно вземане, може съгласно член 188, параграф 2 от Кодекса за данъчното производство да бъде атакувано пред компетентен административен съд.

9 — Codul de procedură civilă, приет с Декрет от 9 септември 1869 г., публикуван наново в Monitorul Oficial al României, част 1, № 45 от 24 февруари 1948 г., с измененията и допълненията, в сила до 15 февруари 2013 г.

10 — Legea contenciosului administrative № 554 от 2 декември 2004, публикуван в Monitorul Oficial al României № 1154 от 7 декември 2004 г., с измененията и допълненията.

11 — Приет с член 1, точка 30 от Закон № 262/2007, публикуван в Monitorul Oficial al României № 510 от 30 юли 2007 г. и отменен със Закон № 299/2011, публикуван в Monitorul Oficial al României № 916 от 22 декември 2011 г. С решение № 1039/2012 на Curtea Constituţională последният закон е обявен за противоконституционен.

12 — Приет по силата на Декрет на правителството № 92 от 24 декември 2003 г. Той е публикуван наново в Monitorul Oficial al României № 513 от 31 юли 2007 г., изменен и впоследствие допълнен.

11. Ordonanța de urgență a Guvernului („OUG“) № 50/2008 въвежда такса (наречена „такса за замърсяване“) върху моторните превозни средства от категории от M1 до M3 и от N1 до N3¹³.

III – Факти, главното производство, преюдициалният въпрос и производството пред Съда

12. На 3 май 2007 г-н Târșia, жалбоподателят в главното производство, купува автомобил, който по-рано е бил регистриран във Франция. Както се споменава по-горе, регистрацията в Румъния към онзи момент зависи от представянето на доказателство, че е заплатена специалната такса за моторните превозни средства. Моторното превозно средство е регистрирано на 6 юни 2007 г., след като жалбоподателят плаща на 5 юни 2007 г. сумата от 6 899,51 RON [румънски леи] като специална такса за моторните превозни средства.

13. Жалбоподателят иска възстановяване на таксата пред граждански съд на основание, че събраната такса не съответства на член 90 ЕО [понастоящем член 110 ДФЕС], доколкото с нея се въвежда дискриминационна данъчна мярка за вътрешно данъчно облагане на стоки от други държави членки, която е доста по-висока от таксите, събирани за подобни стоки, продавани на националния пазар. Със съдебно решение № 6553/2007, постановено по гражданско дело на 13 декември 2007 г., Judecătoria Sibiu (Първоинстанционен съд, Сибиу) уважава искането и постановява румънската държава да възстанови таксата.

14. Румънската държава обаче подава жалба срещу това съдебно решение, което е потвърдено с решение № 401/2008 по гражданско дело на Tribunalul Sibiu (Окръжен съд, Сибиу), който постановява румънската държава да възстанови само част от събраната такса, а именно разликата между платената на 5 юни 2007 г. специална такса за моторни превозни средства и сумата, която се получава от прилагането на OUG № 50/2008 и предвидената в него такса за замърсяване за моторните превозни средства¹⁴.

15. На 29 септември 2011 г. г-н Târșia иска отмяна на постановеното решение № 401/2008 по гражданско дело пред Tribunalul Sibiu на основание на разпоредбите на член 21, параграф 2 от Закон № 554/2004 и на решение на Съда от 7 април 2011 г. по споменатото по-горе дело Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219), в което Съдът приема, че член 110 ДФЕС прави несъвместима с правото на ЕС такса като въведената с OUG № 50/2008 такса за замърсяване за моторните превозни средства. Г-н Târșia твърди, че той има право на възстановяване на всички платени като такса суми поради предимството на правото на ЕС и съображенията на Съда в решение Tatu.

16. Съгласно акта за преюдициалното запитване на този етап от производството вече не е било възможно да се оспори постановеното по гражданско дело решение № 401/2008 пред общите съдилища. В гражданското производство няма процесуално средство за защита, което е подобно на член 21, параграф 2 от Закон № 554/2004 относно влезли в сила съдебни решения, които нарушават предимството на правото на ЕС. Поради това Tribunalul Sibiu счита, че е длъжен да отправи следния преюдициален въпрос до Съда съгласно член 267 ДФЕС.

13 — Член 3 от Извънредно правителствено постановление № 50/2008 за въвеждане на такса за замърсяване за моторните превозни средства (Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule) от 21 април 2008 г. (Monitorul Oficial al României, Partea I, № 327, 25 април 2008 г., наричано по-нататък „OUG № 50/2008“), което влиза в сила на 1 юли 2008 г., въвежда такса за замърсяване „за превозните средства от категории от M1 до M3 и от N1 до N3. Категория „M“ обхваща „моторни превозни средства с най-малко четири колела, проектирани и конструирани за превозване на пътници“. Категория „N“ обхваща „моторни превозни средства с най-малко четири колела, проектирани и конструирани за превозване на товари“. Вж. и приложение II към Директива 2007/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 септември 2007 година за създаване на рамка за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства (Рамкова директива) (ОВ L 263, 2007 г., стр. 1).

14 — Съгласно пасаж от писменото становище на Румъния, който не е оспорен от г-н Tarsia, на 13 юни 2008 г. той представя извънредна молба за отмяна на решение № 401/2008 по гражданско дело, но я оттегля на 24 септември 2008 г.

„Могат ли членове 17, 20, 21 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, член 6 от Договора за Европейския съюз, член 110 от Договора за функционирането на Европейския съюз и установеният от правото [на Съюза] и практиката на Съда на ЕС принцип на правна сигурност да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба като член 21, параграф 2 от Закон № 554/2004, която предвижда възможност за отмяна на влезлите в сила решения на националните съдилища, постановени в нарушение на принципа на предимство на правото [на Съюза], само ако са по административни дела, и изключва възможността за отмяна на влезлите в сила решения на националните съдилища, постановени в нарушение на посочения принцип на предимство на правото [на Съюза], ако са по други дела (граждански, наказателни)?“.

17. Г-н Târşia, правителствата на Румъния и Полша и Комисията представят писмени становища. Всички участват в съдебното заседание на 27 януари 2015 г.

IV – Допустимост

18. Според мен преюдициалният въпрос е недопустим в частта, в която се искат насоки дали недопускането на отмяната на национални съдебни решения, постановени в наказателни производства, е несъвместимо с правото на ЕС, когато е налице нарушение на предимството на правото на Европейския съюз¹⁵.

19. Както се посочва в писменото становище на Полша, тази част от въпроса е от изцяло хипотетично естество, като се има предвид, че прилагането на силата на пресъдено нещо към наказателните съдебни решения няма връзка с предмета на главното производство. Съгласно установената съдебна практика Съдът може да откаже да се произнесе по отправен от национална юрисдикция преюдициален въпрос, когато е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на ЕС няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, или когато проблемът е от хипотетично естество¹⁶. Като се има предвид, че главното производство не се отнася до съдебно решение, постановено в наказателно производство, преюдициалният въпрос е недопустим в частта, в която се иска изясняване на съвместимостта на румънското наказателнопроцесуално право с правото на ЕС.

V – Анализ

A– Относно практиката на Съда за силата на пресъдено нещо

20. Правото на ЕС не налага на националната юрисдикция да прилага вътрешните процесуалноправни норми, които придават на дадено решение сила на пресъдено нещо, дори ако такова неприлагане би позволило на националната юрисдикция с въпросното решение да отстрани нарушение на правото на ЕС¹⁷. Така съгласно правото на ЕС жалбоподателите губят

15 — Националният съд се позовава и на член 17 (за правото на собственост) и член 21 (за недискриминация) от Хартата. Тези разпоредби имат само далечна връзка с разглежданите в случая въпроси, в смисъл че данъчно искане относно възстановяването на неправомерно наложен данък или такса изглежда представлява имуществено право съгласно румънското право в съответствие с член 21, параграфи 1 и 4 от Кодекса за данъчното производство и незаконосъобразността на таксата за замърсяване се отнася до дискриминация срещу внесени употребявани автомобили. Тези разпоредби обаче не са от особена полза за правния анализ на настоящия случай и не възнамерявам да ги обсъждам по-нататък.

16 — Решение *Érsekcsanádi Mezőgazdasági* (C-56/13, EU:C:2014:352, т. 36 и цитираната съдебна практика).

17 — Решение *Karferer* (C-234/04, EU:C:2006:178, т. 21). Това правило е тясно свързано със задължението за жалбоподателите, които искат да упражнят права, произтичащи от правото на ЕС, да спазят разумни преклузивни срокове за предявяване на иск, установени от правото на държавата членка. С други думи, евентуално установеното от Съда нарушение на правото на ЕС по принцип е без значение за началния момент на давностния срок. Това задължение може да се смекчи само когато правонарушителят е попречил на жалбоподателя да предяви иска си своевременно. Вж. решение *Iaia* и др. (C-452/09, EU:C:2011:323, т. 17, 18, 21, 22 и цитираната съдебна практика).

възможността да се позоват на решение на Съда, постановено след изтичането на установените от държавата членка давностни срокове, за да оспорят неправилно решение, което е можело да бъде оспорено в подходящия срок. Съгласно правото на ЕС силата на пресъдено нещо защитава неправилното решение¹⁸.

21. Положението обаче се променя, ако норма от правото на държава членка предвижда изключение от принципа на силата на пресъдено нещо. В такъв случай то трябва да е приложимо за решения във връзка с правото на ЕС, аналогични на чисто вътрешноправни съдебни производства, за които се прилага изключението. Освен това, изключението от силата на пресъдено нещо на държавата членка не трябва да е уредено по начин, по който да прави практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правото на Съюза¹⁹.

22. Така например Съдът е приел, че изключенията от силата на пресъдено нещо, които действат съгласно правото на дадена държава членка, могат да бъдат предмет на разумни срокове за предявяване на искове или подаване на жалби, неспазването на които води до погасяване по давност или преклудирание на правото да се търси защита, с оглед на правната сигурност. Такива срокове обаче не могат да направят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза²⁰.

23. Напротив, когато даден спор не се отнася до национално изключение от силата на пресъдено нещо, на което жалбоподателят се позовава, за да упражни права, произтичащи от правото на ЕС, както в главното производство, а по-скоро до искане за широко тълкуване на нормите на държава членка относно силата на пресъдено нещо в защита на *национални* съдебни решения, които може да не съответстват на правото на ЕС, справедливо е да се отбележи, че Съдът е предпочел предимството на правото на ЕС пред силата на пресъдено нещо²¹.

24. Преди да продължи, бих искал да обърна внимание към две други водещи съдебни решения, а именно *Kühne & Heitz* (C-453/00, EU:C:2004:17) и *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513). Решение *Kühne & Heitz* се отнася до условията, при които един административен орган е задължен да преразгледа свое влязло в сила решение, което противоречи на последващо решение на Съда. Следователно решение *Kühne & Heitz* се отнася до по-ниско равнище на вземане на решения, в сравнение с въпроса в главното производство, и по-конкретно се отнася до това дали датски данъчен орган следва да преразгледа влязло в сила административно решение поради последващо решение на Съда. Освен това, това решение може да се отграничи от настоящия случай по съображения, подобни на тези, посочени от Съда в решение *Karferer*²².

18 — Вж., подобно, заключението на генералния адвокат Geelhoed по дело *Lucchini* (C-119/05, EU:C:2006:576, т. 46).

19 — Решения *Karferer* (C-234/04, EU:C:2006:178, т. 22 и цитираната съдебна практика) и *Impresa Pizzarotti* ((C-213/13, EU:C:2014:2067, т. 62).

20 — Решение *Kempter* (C-2/06, EU:C:2008:78, т. 58 и 59). В същия ред на мисли вж. решения *Eco Swiss* (C-126/97, EU:C:1999:269) и *Asturcom Telecomunicaciones* (C-40/08, EU:C:2009:615).

21 — Вж. решения *Impresa Pizzarotti* (C-213/13, EU:C:2014:2067), *Fallimento Olimpiclub* (C-2/08, EU:C:2009:506) и *Lucchini* (C-119/05, EU:C:2007:434). Например в решение *Lucchini* Съдът приема в точка 62, че „преценката на съвместимостта на мерки за помощи или на схема за помощи с общия пазар е от изключителната компетентност на Комисията, която действа под контрола на общностните съдилища. Това правило се налага във вътрешния правен ред като следствие от принципа за предимство на общностното право“. Съдът отбелязва в точка 61 от решение *Impresa Pizzarotti*, че решение *Lucchini* се отнася до „много специфично положение, при което [се разглеждат] принципи, регулиращи разпределението на правомощията между държавите членки и Европейския съюз в областта на държавните помощи“.

22 — Съдът отбелязва в решение *Karferer* (C-234/04, EU:C:2006:178, т. 23), че „[д]ори да се предположи, че принципите, установени в [решение *Kühne & Heitz*] биха могли да се пренесат в контекст, който, както в главното производство, се отнася до влязло в сила съдебно решение, следва да се припомни, че това решение поставя в зависимост задължението на съответния орган съгласно член 10 ЕО да преразгледа влязлото в сила решение, което изглежда е било прието в нарушение на общностното право, по-специално от условието този орган да е оправомощен съгласно националното право да възобнови разглеждането на това решение (вж. точки 26 и 28 от това решение). В настоящия случай е достатъчно да се отбележи, че видно от преюдициалното запитване, това условие не е било изпълнено“.

25. Решение Köbler се отнася до задължението на държавите членки да обезщетят вреди, причинени от най-висшата съдебна инстанция в националната правораздавателна йерархия, в този случай — австрийската, тъй като съответното решение е несъвместимо с правото на ЕС. Следователно решение Köbler се отнася единствено до положение, което може да възникне след главното производство: т.е. евентуален иск за обезщетение на вреди срещу румънската държава от жалбоподателя, ако възстановяването на таксата за замърсяване се окаже невъзможно²³.

26. Както може да се види от изложения по-горе анализ, няма по-ранно решение на Съда, което да разглежда положение, идентично на това, в което се намира г-н Târşia. Поставените правни въпроси в главното производство трябва да се разгледат с оглед на установената практика на Съда за силата на пресъдено нещо, но следва да се разгледат основно чрез позоваване на принципите на правото на ЕС относно правото на ефективна съдебна защита. Сега ще премина към разглеждането на тези въпроси.

Б– Преценка за съвместимостта на спорните национални норми с правото на ЕС

1. Предоставя ли румънското процесуално право ефективна съдебна защита на разглежданите права, гарантирани от правото на ЕС?

27. Припомням, че в разглежданото дело румънското право предвижда специален ред за отмяната на влезли в сила съдебни решения, които въз основа на последващата практика на Съда изглеждат в несъответствие с правото на ЕС. Този ред обаче е ограничен до съдебни решения, постановени в административно производство. Той не може да се използва, за да се отменят съдебни решения, постановени в гражданско производство. Това е така, въпреки че румънското право освен това предвижда възможност и за гражданскоправните съдебни актове, за които с (последващо) решение на румънския Конституционен съд се установи, че противоречат на румънското конституционно право, да подлежат на отмяна.

28. В самото начало е важно да се имат предвид външните граници на задължението за лоялно сътрудничество, посочено в член 4, параграф 3 ДЕС, което обвързва държавите членки, включително техните съдилища. То изисква от тях да „вземат всички общи или специални мерки, необходими за гарантиране на изпълнението на задълженията, произтичащи от Договорите“ и да „се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на Съюза“. Това задължение трябва да се разглежда заедно с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС. Той гласи, че „държавите членки установяват правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза“.

29. Съдът е приел, че „що се отнася до способите за защита, които държавите членки трябва да предвидят, [...] нито Договорът за функционирането на ЕС, нито член 19 ДЕС са имали намерение да въведат, с оглед спазването на правото на Съюза, способности за защита пред националните юрисдикции, различни от установените в националното право“²⁴. Съдът е допълнил, че „различно щеше да бъде само ако от *структурата* на разглеждания национален

23 — Полезно е в случая да се споменат два примера от съдебната практика на Финландия. През 2013 г. Върховният административен съд решава, че исквете за възстановяване на събрания ДДС върху таксата за моторните превозни средства, противно на тълкуването, възприето от Съда в решение Комисия/Финландия (C-10/08, EU:C:2009:171), не могат да се предавяват след изтичането на петгодишния давностен срок, приложим по правило в областта на данъчното облагане (вж. КНО 2013:199). Върховният съд, напротив, приема, че подобно данъчно облагане води до отговорност на държавата за вреди в съответствие със съдебната практика, следваща от решение Francovich (вж. ККО 2013:58).

24 — Решение Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет (C-583/11 P, EU:C:2013:625 т. 103), в което се цитира решение Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, т. 40).

правен ред личеше, че няма никакъв способ за защита, който да позволява дори и инцидентно да се гарантира спазването на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, или още ако единствената възможност правните субекти да получат достъп до съд е да се окажат принудени да нарушат правото²⁵ (курсивът е мой).

30. Правото на ефективни правни средства за защита се гарантира и от член 47, параграф 1 от Хартата на всеки, чиито права, гарантирани от правото на ЕС, са нарушени. Няма съмнение, че румънските органи са прилагали правото на ЕС по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата на ЕС, когато са отказали в нарушение на член 110 ДФЕС да възстановят частта от специалната такса върху автомобилите, съответстваща на таксата за замърсяване. Изискуемата предметна връзка между спорните мерки на държавата членка и материалноправните норми на ЕС²⁶ по необходимост съществува, когато една държава членка събира такса в нарушение на първичното и също на вторичното право на ЕС. Освен това практиката на Съда потвърждава, че всеки път, когато частноправен субект търси съдебна защита, за да поправи нарушение на правото на ЕС, отнасящо се до прилагането от държава членка на това право, съдилищата на държавата членка са обвързани от всички изисквания на член 47 от Хартата²⁷.

31. Припомням, че когато възстановяването на неоснователно начислени национални данъци не е уредено в правото на Съюза, принципът на процесуалната автономия на държавите членки предполага във вътрешния правен ред на всяка държава членка да се посочат компетентните юрисдикции и да се определят процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които данъчнозадължените лица черпят от правото на Съюза. Все пак държавите членки носят отговорността за осигуряването на ефективна защита на тези права във всеки отделен случай. Процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които данъчнозадължените лица черпят от правото на Съюза, не трябва да бъдат уреждани по начин, по който да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза²⁸.

32. В това отношение румънското законодателство, и по-специално Кодексът за данъчното производство, предвижда достъп до административните и данъчните съдилища или до административните и данъчните отделения на апелативните съдилища, съобразно случая²⁹, при оспорване на решения на данъчните органи, включително искания за възстановяване на незаконосъобразно събрани такси³⁰. Изглежда тези процедури за правна защита се прилагат и в случаите, когато данъчни решения се оспорват чрез позоваване на права, произтичащи от правото на ЕС. Следователно румънското законодателство *prima facie* гарантира ефективна съдебна защита по отношение на тези права.

33. Освен това, член 21, параграф 2 от Закон № 554/2004 за производството по административни спорове предвижда отмяната на влезли в сила решения на административните съдилища, когато те изглеждат несъвместими с правото на ЕС поради последващо решение на Съда. С оглед на описаната по-горе практика на Съда относно специфичния въпрос за силата на пресъдено нещо, това надхвърля изискванията на правото на ЕС³¹.

25 — Решение Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет (C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 104).

26 — Решение Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, т. 24).

27 — Решение DEB (C-279/09, EU:C:2010:811).

28 — Решение Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834, т. 31 и 32).

29 — Разпределението на правомощията между административните и данъчните съдилища и административните и данъчните отделения на апелативните съдилища, които се произнасят като първа инстанция, се посочва в член 10 от Закон № 554/2004 за производството по административни спорове.

30 — Член 21, параграф 4, членове 113, 175 и 188 от Кодекса за данъчното производство.

31 — Вж. точка 20 по-горе.

2. Въпроси във връзка с правото на ЕС, произтичащи от липсата на яснота в релевантното румънско процесуално право

34. Все пак, както вече отбелязах, *всички* национални процесуални норми, които са релевантни за изпълнението на правото на ЕС, включително изключенията от силата на пресъдено нещо, трябва да са в съответствие с правото на ефективни правни средства за защита и на принципите на ефективност и равностойност. В настоящия случай трудността се поражда от липсата на яснота, която изглежда е съществувала в румънското процесуално право към момента, когато г-н Târşia за първи път завежда дело пред граждански съд за възстановяване на специалната такса върху моторните превозни средства, платена през юни 2007 г.³².

35. Според мен може да се твърди, че липсата на яснота в румънското процесуално право не е била в съответствие с член 47 от Хартата, с изискванията на правото на ЕС във връзка с правната сигурност, и е възможно да е направила практически невъзможно или прекомерно трудно възстановяването на несъвместимата с правото на ЕС такса за замърсяване за автомобилите.

36. Следва да се припомни, че съдебното решение, което представлява пречка за възстановяването на таксата за замърсяване и е издадено преди постановяването на решение на Съда по дело Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219), е произнесено от апелативен граждански съд (Tribunalul Sibiu) в гражданско производство, след въззивна жалба на румънската държава срещу първоинстанционно съдебно решение, постановено по гражданско дело от Judecătoria Sibiu. Главното производство също се провежда в споменатия апелативен граждански съд, т.е. Tribunalul Sibiu.

37. В своето писмено становище Комисията посочва, че подобни жалби са подадени в Румъния, както пред административни съдилища, така и пред граждански съдилища. С оглед на това е учудващо, че по време на съдебното заседание румънското правителство твърди, че *гражданските съдилища са абсолютно некомпетентни да разглеждат такива дела* и че всеки граждански съд в Румъния, сезиран с такъв въпрос, има правомощието и дори е длъжен служебно да повдигне въпроса за своята компетентност.

38. Така очевидно е имало известно объркване относно правилното съдебно производство, приложимо към възстановяването на разглежданата в настоящия случай такса³³. Каквото и да е правилното производство понастоящем, остава фактът, че влязлото в сила (румънско) съдебно решение по гражданско дело (решение № 401/2008 на Tribunalul Sibiu), с което се отказва възстановяване на частта от специалната такса за моторни превозни средства, съответстваща на таксата за замърсяване, е придобило сила на пресъдено нещо. Именно това е в основата на разглеждания правен проблем.

39. Следователно съществува съмнение кои румънски съдилища са (или са били) оправомощени да разглеждат искания за възстановяване на незаконосъобразно събрана такса за замърсяване за автомобилите към момента на настъпване на фактите. Правя извод, че румънското право е неясно в това отношение. Именно в това се корени проблемът, особено по отношение на член 47 от Хартата.

32 — Преписката по делото не разкрива датата, на която е образувано производството.

33 — В съдебното заседание г-н Târşia твърди, че тази несигурност е изяснена от румънския Върховен касационен съд в решение 24/2011, преди той да поиска започването на второто производство, изтъквайки изключението за силата на пресъдено нещо, но след първоначалното дело, заведено на основание плащането на специалната такса за моторните превозни средства.

3. Член 47 от Хартата и правото на ефективни правни средства за защита

40. Член 47, параграф 1 от Хартата посочва, че всеки, чиито гарантирани от правото на Съюза права и свободи са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в споменатия член условия³⁴. Съгласно разясненията, съпътстващи член 47, първата алинея, предвиждаща правото на ефективни правни средства за защита, се основава на защитата, предоставена съгласно член 13 от Европейската конвенция за правата на човека (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), но я надхвърля³⁵. Освен това отбелязвам, че съгласно член 52, параграф 3 от Хартата, доколкото правата, съдържащи се в нея, съответстват на права, гарантирани от ЕКПЧ, техният смисъл и обхват са същите като дадените им в ЕКПЧ, въпреки че правото на ЕС може да предоставя по-широка защита.

41. Съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека относно член 6, параграф 1 от ЕКПЧ системите за съдебен контрол трябва да са „достатъчно последователни и ясни“, за да предоставят „практическо, ефективно право на достъп“ до съд³⁶. Ако правилата са с „такава сложност“, че пораждаат „правна несигурност“, тогава е налице нарушение на член 6, параграф 1³⁷. Съдът по правата на човека приема също, че средствата за съдебна защита трябва да „разполагат с достатъчно гаранции за предотвратяване на неправилно разбиране относно производствата за упражняване на наличните правни средства за защита“³⁸. Освен това, неразумното тълкуване на процесуално изискване може да доведе до нарушение на правото на достъп до съд³⁹. Европейският съд по правата на човека наскоро препотвърди, че „органите трябва да спазват и прилагат националното законодателство по предвидим и последователен начин“ и „предписаните елементи трябва да бъдат в достатъчна степен развити и прозрачни на практика, за да се предостави правна и процесуална сигурност“⁴⁰. Процесуалните норми трябва да обслужват целите на правната сигурност и доброто правораздаване. Те не следва да „образуват своеобразна бариера, която пречатства разглеждането на делото на спорещите страни по същество от компетентния съд“⁴¹.

42. Освен това, припомням, че в съответствие с установената практика на Съда „принципът на правната сигурност представлява общ принцип на правото на Съюза, който изисква в частност правната уредба с неблагоприятни последици по отношение на частноправните субекти да бъде ясна и точна, а нейното прилагане — предвидимо за правните субекти“ (курсивът е мой)⁴².

43. Според мен, предвид гореизложеното, липсата на яснота относно правилното съдебно производство, приложимо за възстановяването на таксите, събрани в нарушение на правото на ЕС, предполага нарушение на член 47 от Хартата, както с оглед на правото на ефективни правни средства за защита, така и на достъпа до правосъдие. Това важи с още по-голяма сила, ако *решение, постановено от абсолютно некомпетентен граждански съд, би могло да придаде сила на пресъдено нещо, в смисъл че би възпрепятствало подаването на ново искане за*

34 — Член 47 от Хартата добавя по-специфични средства за защита, като изискването разглеждането на делата да бъде справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон, правото на защита да бъде спазвано и да има възможност за предоставяне на правна помощ.

35 — Освен това в разясненията се посочва, че втората алинея на член 47, която включва по-специално справедливото гледане на делата, съответства на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ.

36 — ЕСПЧ, решение от 16 декември 1992 г. по дело De Geouffre de la Pradelle c/у Франция, серия А, № 253-В, § 35.

37 — Пак там, § 33. Вж. и ЕСПЧ, решение от 11 февруари 2014 г. по дело Maširević c/у Сърбия, жалба № 30671/08, § 48.

38 — ЕСПЧ, решение от 4 декември 1995 г. по дело Bellet c/у Франция, серия А № 333-В, § 37.

39 — ЕСПЧ, решение от 12 ноември 2002 г. по дело Běleš и др. c/у Чешка република, жалба № 47273/99, § 50 и 51, ЕСПЧ 2002-IX. Вж. също ЕСПЧ, решение от 5 декември 2013 г. по дело Omerović c/у Хърватия (№ 2), жалба № 22980, § 39, в което Съдът припомня, че „особено стриктното тълкуване на процесуална норма може да лиши жалбоподателя от правото на достъп до съд“.

40 — ЕСПЧ, решение от 11 февруари 2014 г. по дело Maširević c/у Сърбия, жалба № 30671/08, § 50 и цитираната съдебна практика. Това дело се отнася до тълкуване от Върховния съд на процесуална норма, която е довела до правна несигурност дори за практикуващите юристи. Вж. по-специално § 51.

41 — ЕСПЧ, решение от 5 декември 2013 г. по дело Omerović c/у Хърватия (№ 2), жалба № 22980, § 39.

42 — Решение Akzo Nobel Chemicals и Akcros Chemicals/Комисия (C-550/07 P, EU:C:2010:512, т. 100 и цитираната съдебна практика).

възстановяване пред компетентния съд, независимо дали това е граждански или административен съд. Според мен националната запитваща юрисдикция в разглеждания случай следва да направи преценка на румънското процесуално право като цяло с оглед на ефективната съдебна защита по отношение на възстановяването на неоснователно платени такси за замърсяване за моторните превозни средства⁴³.

4. Правят ли релевантните румънски процесуални закони практически невъзможно или прекомерно трудно възстановяването на таксата за замърсяване?

44. Съгласно постоянната практика на Съда „всеки случай, в който се поставя въпросът дали съответната национална процесуална разпоредба прави прилагането на правото на Съюза невъзможно или прекомерно трудно за правните субекти относно упражняването на правата, които черпят от правото на Съюза, трябва да се анализира, като се държи сметка за мястото на тази разпоредба в цялото производство пред различните национални инстанции и за развитието и особеностите на това производство. От тази гледна точка следва да се вземат под внимание принципите, които стоят в основата на националната съдебна система, като принципа за гарантиране на правото на защита, принципа на правна сигурност и правилното развитие на производството“⁴⁴.

45. В случая най-напред е необходимо да се изтъкне, че националният съд и всички страни, които са представили становища, изглежда приемат, че член 21, параграф 2 от Закон № 554/2004 не може да се приложи в гражданските производства. Това ми се струва логично, при условие че румънското процесуално право прокарва ясно разграничение между различните видове съдебни производства. В подобен случай не би имало място за тълкуване на разпоредбите, определящи приложното поле на Закон № 554/2004, по начин, който да позволява неговото прилагане от гражданските съдилища в спорове, които *ratione materiae* са от административно или данъчно естество. Ако обаче съществуваше такава възможност, тогава националната запитваща юрисдикция би била длъжна да тълкува релевантните национални разпоредби по начин, който способства за постигането на съответствие с правото на ЕС⁴⁵.

46. Задача на националната запитваща юрисдикция е да направи преценка дали разглежданите румънски норми правят практически невъзможно или прекомерно трудно възстановяването на събраната в несъответствие с правото на ЕС такса за замърсяване. Достатъчно е обаче да се отбележи, че обръкването дали е следвало да се прибегне до граждански или административни правни средства за възстановяване на таксата за замърсяване за автомобилите изглежда има такива последици.

5. Принципите на равностойност и равенство пред закона

47. Г-н Târşia твърди, че да се изключи прилагането на изключението по член 21, параграф 2 от Закон № 554/2004 за силата на пресъдено нещо в гражданското производство би било несъвместимо както с равенството пред закона, посочено в член 20 от Хартата, така и с принципа на равностойност.

48. Спазването на принципа на равностойност предполага разглежданата национална норма да се прилага еднакво за исковете при *нарушение на правото на Съюза* и за исковете при *нарушение на вътрешното право*, които имат сходен предмет и основание⁴⁶.

43 — Въпреки това припомням, че в точка 60 от решение DEB (C-279/09, EU:C:2010:811) Съдът приема, че принципът на ефективна съдебна защита подлежи на разумни ограничения.

44 — Решение Surgicare - Unidades de Saúde (C-662/13, EU:C:2015:89 т. 28 и цитираната съдебна практика).

45 — Напр. решение Impact (C 268/06, EU:C:2008:223, т. 54).

46 — Решение Surgicare - Unidades de Saúde (C-662/13, EU:C:2015:89, т. 30).

49. Според мен това означава, че в контекста на принципа на равностойност правото на ЕС не е пречка румънският закон да предвижда изключение за силата на пресъдено нещо в административните производства, отнасящи се до правото на ЕС, но не и в гражданските производства със същия предмет. Принципът на равностойност изисква равноедно третиране на сравними искания, основани на националното право, от една страна, и на правото на ЕС, от друга страна, а не равностойност на различните видове производства съгласно националното право⁴⁷.

50. Във всеки случай неидентични основания за отклонение от принципа на силата на пресъдено нещо са разумни в случай на влезли в сила съдебни решения по граждански, наказателни и административни дела⁴⁸. Последните от тези съдебни решения са различни и такива са и съображенията във връзка с правната политика относно определянето на изключенията (ако има такива) от силата на пресъдено нещо. В случая на съдебните решения по граждански дела правната сигурност и стабилността на правните отношения, потвърдени от влязлото в сила съдебно решение, са от изключително значение. Напротив, условията за отмяна на съдебно решение по наказателно дело в интерес на неправилно осъдено лице не трябва да бъдат твърде строги. В административното право интересът да се защитят правата на частноправните субекти и принципът на законност могат да оправдаят по-гъвкава позиция към отмяната на влезли в сила съдебни решения, отколкото в случаите на съдебни решения по граждански дела.

51. Следователно е неоснователно твърдението на г-н Târşia, че ограничаването на изключението за силата на пресъдено нещо до административните производства, отнасящи се до правото на ЕС, е несъвместимо с равенството пред закона. Припомням, че неравно третиране пред закона може да възникне само ако релевантните положения са сходни⁴⁹. Случаят не е такъв, що се отнася до основанията за отмяната на влезли в сила съдебни решения по граждански и административни дела. В случаите, когато е налице последващо решение на Съда, което прави несъвместима с правото на ЕС национална разпоредаба, може да се обоснове отмяната на влязъл в сила административноправен съдебен акт в ущърб на орган на държава членка, но да се отмени влязъл в сила гражданскоправен съдебен акт, който определя частноправно отношение между два субекта, може да е неподходящо поради съображения за правна сигурност. Следователно, законодателно решение от вида, който е налице в Румъния, при което е предоставена такава възможност в административните производства, но е изключена в гражданските производства, само по себе си не противоречи на принципа на равенство пред закона.

52. Равенството пред закона обаче е различно юридическо правило от принципа на равностойност. Както се посочва в писменото становище на Комисията, ако румънското право предоставя изключение от силата на пресъдено нещо и с оглед на последваща практика на Конституционния съд, която отрича правилността на предходни съдебни решения (и се прилага за всички национални юрисдикции)⁵⁰, тогава принципът на равностойност би наложил същото да важи и за решенията на Съда, отнасящи се до правото на ЕС⁵¹.

47 — Решение ÖBB Personenverkehr (C-417/13, EU:C:2015:38, т. 74).

48 — Според наличните източници изглежда, че повечето национални правопорядъци в рамките на ЕС не предвиждат идентични основания за изключения от силата на пресъдено нещо по граждански, наказателни и административни производства.

49 — Припомням че принципът на еднакво третиране, чийто основополагащ характер е закрепен в член 20 от Хартата, изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране е обективно обосновано. Вж. решение Chatzi (C-149/10, EU:C:2010:534, т. 63 и 64 и цитираната съдебна практика).

50 — Припомням, че този извод следва от член 322, параграф 10 от Гражданскопроцесуалния кодекс, който в съответствие с член 21, параграф 1 от Закон № 554/2004 е приложим и за административните производства.

51 — В случая Комисията се позовава на решение Weber's Wine World и др. (C-147/01, EU:C:2003:533).

53. Отбелязвам, че това може да доведе до дискусия отвъд обхвата на преюдициалното запитване⁵², но според мен принципът на равностойност не е спазен, ако последващо решение на националния Конституционен съд може да доведе до отмяна на предходно влязло в сила съдебно решение по гражданско дело и така да позволи възстановяване на незаконосъобразно събрана такса, когато това не може да стане по силата на решение на Съда. В такъв случай правата, основани на националната конституция, биха се ползвали от по-голяма закрила, отколкото правата съгласно правото на ЕС, и по този начин последните не биха получили закрила, равностойна на получаваната от тази категория права, основани на националното право. Подобна несиметричност е налице съгласно член 322, параграф 9 от Гражданскопроцесуалния кодекс на Румъния по отношение на последиците от решенията на Европейския съд по правата на човека, в сравнение с тези на Съда на ЕС.

VI – Заключение

54. С оглед на изложения по-горе анализ предлагам на Съда да предостави следния отговор на преюдициалния въпрос, отправен от Tribunalul Sibiu:

Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и принципът на ефективност, установен в практиката на Съда, допускат национална правна уредба, която предвижда възможност за отмяна на влезлите в сила решения на националните съдилища по административни дела, постановени в нарушение на принципа на предимство на правото на Съюза, и която изключва възможността за отмяна на същото основание на влезлите в сила решения на националните съдилища по граждански дела. Това важи, при условие че има достатъчна яснота за това коя е правилната процедура за поправяне на въпросното нарушение на правото на Европейския съюз и че влязлото в сила решение на съда, който е следвало да установи служебно своята липса на компетентност, не може да препятства търсенето на защита от компетентния съд.

Принципът на равностойност не допуска национална правна уредба, която предвижда възможност за отмяна на решения на националните съдилища по граждански дела поради последващо решение на националния Конституционен съд или на Европейския съд по правата на човека, но не предвижда такава възможност по отношение на последващо решение на Съда на Европейския съюз.

52 — Припомням все пак, че съгласно установената съдебна практика, когато предоставя отговор на преюдициално запитване, Съдът може да вземе предвид всички релевантни разпоредби на правото на ЕС, дори ако те не са били споменати от запитващата национална юрисдикция. Вж. напр. решение Eifig (C-19/12, EU:C:2013:148, т. 27).