



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

25 октомври 2017 година *

„Обжалване — Собствени ресурси на Европейския съюз — Решение 2007/436/ЕО — Финансова отговорност на държавите членки — Загуба на някои вносни мита — Задължение да се изплати на Европейската комисия сума в размер, съответстващ на загубата — Жалба за отмяна — Допустимост — Писмо на Европейската комисия — Понятие за обжалваем акт“

По съединени дела C-593/15 P и C-594/15 P

С предмет две жалби, подадени на 13 ноември 2015 г., на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз,

Словашка република, за която се явява В. Ricziová, в качеството на представител,

жалбоподател,

подпомагана от:

Чешка република, за която се явяват М. Smolek, J. Vlácil и Т. Müller, в качеството на представители,

Федерална република Германия, за която се явяват Т. Henze и К. Stranz, в качеството на представители,

Румъния, за която се явяват R.-H. Radu, М. Chicu и А. Wellman, в качеството на представители,

встъпили страни в производството по обжалване,

като другата страна в производството е:

Европейска комисия, за която се явяват А. Caeiros, А. Tokár, G.-D. Balan и Z. Malušková, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: Т. von Danwitz, председател на състава, С. Vajda, Е. Juhász, К. Jürimäe (докладчик) и С. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: М. Aleksejev, администратор,

* Език на производството: словашки.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 23 март 2017 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 8 юни 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С подадените от нея жалби Словашката република иска отмяната на определенията на Общия съд на Европейския съюз от 14 септември 2015 г., Словакия/Комисия (T-678/14, непубликувано, наричано по-нататък „първото обжалвано определение“, EU:T:2015:661) и Словакия/Комисия (T-779/14, непубликувано, наричано по-нататък „второто обжалвано определение“ EU:T:2015:655) (по-нататък наричани общо „обжалваните определения“), с които последният отхвърля като недопустими нейните жалби за отмяна на решенията на генерална дирекция „Бюджет“ на Европейската комисия, за които се твърди, че се съдържат в писмо BUDG/B/03MV D (2014) 2351197 от 15 юли 2014 г. (наричано по-нататък „първото спорно писмо“) и в писмо BUDG/B/03MV D (2014) 3139078 от 24 септември 2014 г. (наричано по-нататък „второто спорно писмо“) (по-нататък наричани общо „спорните писма“).

Правна уредба

- 2 Решение 2007/436/ЕО, Евратом на Съвета от 7 юни 2007 година относно системата на собствените ресурси на Европейските общности (ОВ L 163, стр. 17) отменя, считано от 1 януари 2007 г., Решение на Съвета 2000/597/ЕО, Евратом 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).
- 3 Съгласно член 2, параграф 1, буква б) от Решение 2000/597 и член 2, параграф 1, буква а) от Решение 2007/436, представляват собствени ресурси, влизащи в общия бюджет на Европейския съюз, освен другото, и 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“ (наричани по-нататък „собствени ресурси“).
- 4 По силата на член 2, параграф 1 от 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), изменен с Регламент (ЕО, Евратом) № 105/2009 на Съвета от 26 януари 2009 година (ОВ L 36, 2009 г., стр. 1, наричан по-нататък „Регламент № 1150/2000“), право 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.
- 5 Член 9, параграф 1, първа алинея от Регламент № 1150/2000 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“.
- 6 Съгласно член 10, параграф 1 от този регламент вписването на собствените ресурси 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 посочения регламент.

- 7 По силата на член 11, параграф 1 от Регламент № 1150/2000 всяко забавено вписване в сметката по член 9, параграф 1 от този регламент води до плащане на лихви от съответната държава членка.

Обстоятелства, предхождащи спора

- 8 През 2006 г. и 2007 г. дружества подават в качеството си на главни отговорни лица митнически декларации в Германия, с цел да поставят някои стоки, предназначени за Словакия, в режим на външен общностен транзит, предвиден в член 91 и сл. от Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 година относно създаване на Митнически кодекс на Общността (ОВ L 302, 1992 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2 том 58, стр. 58).
- 9 За тези транзитни операции словашките митнически органи информират в определения срок и чрез новата компютризирана система за транзит (NSTI) германските власти за представянето на стоките в получаващото митническо учреждение, както и за резултата от извършената проверка. Така съответните операции са приключени и е освободена финансовата гаранция, предоставена от главните отговорни лица.
- 10 Разследване, извършено в Словакия, обаче установява, че в получаващото митническо учреждение неправомерно са приключени някои транзитни операции вследствие на незаконосъобразно влизане в NSTI.
- 11 Със спорните писма директорът на дирекция „Собствени ресурси и финансово планиране“ на генерална дирекция „Бюджет“ на Европейската комисия (наричан по-нататък „директорът“) припомня, че с решение C(2011) 9750 окончателен от 5 януари 2012 г. (преписка REM 03/2010) Комисията, по искане на германските власти, е установила, че е оправдано опрощаване на вносни мита на основание член 239 от Регламент № 2913/92 по отношение на германско дружество, което е подало в качеството си на главно отговорно лице редица декларации от името на свои клиенти за превоз през 2006 г. и 2007 г. на стоки в режим на външен транзит за Словакия. В това отношение Комисията подчертава, че неправомерното приключване на транзитните операции се дължи на измамни практики, които логично може да се обяснят само с активното съучастие на митнически служител от получаващото словашко митническо учреждение или с лошата организация на това учреждение, която е позволила на трето лице достъп до новата компютризирана система за транзит NSTI.
- 12 Директорът посочва по същество също така, че по същите съображения германските власти са разрешили опрощаване на мита в други случаи. Посочват се също така в първото спорно писмо случаят с друго дружество, а във второто спорно писмо — шест други преписки.
- 13 В спорните писма директорът разяснява, че по мнение на службите на Комисията Словашката република е считана за финансово отговорна, доколкото потвърдението за приключването на сметките въз основа на документите за транзита, върнати в германското отправно митническо учреждение, е попречило на германските власти да удържат или да си възстановят мита, които представляват традиционни собствени ресурси. Той уточнява, че макар и събирането на митата, дължими за вноса в Съюза, да не е било задача на Словашката република, държавите членки носят финансова отговорност за загубите на собствени ресурси, ако техните власти или техни представители допуснат грешки или действат чрез измама.
- 14 По-нататък директорът подчертава, че словашките власти не са гарантирали правилното прилагане на митническите разпоредби на Съюза. Резултатът от това неправилно прилагане на правото на Съюза бил загуба на традиционни собствени ресурси, тъй като германските власти не са могли да съберат мита и да ги предоставят на разположение на Комисията. От това

директорът прави извод, че Словашката република трябва да компенсира бюджета на Съюза за така причинената загуба. В това отношение той се позовава по аналогия на точка 44 от решение от 8 юли 2010 г., Комисия/Италия (C-334/08, EU:C:2010:414).

- 15 Директорът разяснява по същество, че евентуален отказ на Словашката република да предостави на разположение тези традиционни собствени ресурси е в противоречие с принципа на лоялно сътрудничество между държавите членки и в рамките на Съюза и представлява пречка за доброто функциониране на системата на собствените ресурси.
- 16 Вследствие на това той приканва словашките власти да предоставят на разположение на Комисията две суми като собствени ресурси в брутен размер съответно от 1 602 457,33 EUR и от 1 453 723,12 EUR, от които следва да се приспаднат 25 % като разходи за събирането, най-късно на първия работен ден след деветнадесетия ден от втория месец, следващ изпращането на спорните писма. Той добавя, че всяка забава би довела до плащането на лихви на основание член 11 от Регламент № 1150/2000.

Производството пред Общия съд и обжалваните определения

- 17 На 22 септември и съответно на 26 ноември 2014 г. Словашката република подава в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на решенията, за които се твърди, че се съдържат в спорните писма.
- 18 С отделни актове, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 5 декември 2014 г. и на 12 февруари 2015 г., Комисията повдига възражения за недопустимост на основание член 114, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г. Възраженията и по двете дела са основани на липсата на акт, подлежащ на жалба за отмяна, а по дело T-678/14 — на чисто потвърдителния характер на първото от спорните писма.
- 19 Словашката република представя своето писмено становище по тези възражения за недопустимост.
- 20 С актове, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 8 и на 23 януари 2015 г., Федерална република Германия и Румъния правят искане за встъпване в подкрепа на исканията на Словашката република по дело T-678/14. С актове, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 10 април и на 4 май 2015 г., същите държави членки правят искане за встъпване в подкрепа на исканията на Словашката република по дело T-779/14.
- 21 С обжалваните определения Общият съд се произнася по възраженията за недопустимост на Комисията на основание член 130 от своя процедурен правилник.
- 22 За да прецени обжалваемостта на спорните писма, в точки 27—37 и 39 от първото обжалваното определение, както и в точки 26—36 и 38 от второто обжалваното определение Общият съд разглежда разпределението на правомощията между Комисията и държавите членки в областта на установяването на собствените ресурси в съответствие с разпоредбите на Решение 2007/436 и на Регламент № 1150/2000. В точка 41 от първото обжалвано определение и в точка 40 от второто обжалвано определение той прави извода, че поради липса на разпоредба, която овластява Комисията да приема актове, с които се разпорежда на държавите членки да предоставят на разположение собствени ресурси, спорните писма трябва да се разглеждат единствено като актове с информативна стойност и като обикновена покана, отправена до Словашката република.

- 23 В това отношение Общият съд уточнява в точки 42—44 от първото обжалвано определение и в точки 41—43 от второто обжалвано определение, че мнение, изразено от Комисията, като съдържащото се в тези писма, не обвързва националните власти, и в точки 45—47 от първото обжалвано определение, както и в точки 44—46 от второто обжалвано определение, че то не би могло, както и мотивирано становище, изразено в рамките на досъдебната фаза на производство по иска за неизпълнение на задължения, да съставлява обжалваем акт.
- 24 И накрая, Общият съд отхвърля доводите, повдигнати от Словашката република. По-конкретно в точки 54 и 55 от първото обжалвано определение и в точки 53 и 54 от второто обжалвано определение той отхвърля като неоснователни доводите, изведени от това, че Комисията е дала неправилно тълкуване на относимата правна уредба, от това, че спорните писма са лишени от правно основание, или от това, че посочените в тях суми не могат да бъдат квалифицирани като „собствени ресурси“, с мотива че тези доводи се отнасят до основателността на съдържанието на посочените писма. В точки 56—59 от първото обжалвано определение и в точки 55 и 58 от второто обжалвано определение Общият съд освен това отговаря на доводите, изведени от завършената система от средства за правна защита, от ефективната съдебна защита и от неотложния характер на положението по делото, което произтичало по-конкретно от риска от възникване на необходимостта от плащане на значителни лихви за забава.
- 25 С оглед на тези обстоятелства Общият съд уважава възраженията за недопустимост, повдигнати от Комисията, и отхвърля жалбите на Словашката република като недопустими, доколкото те са насочени срещу актове, които не могат да бъдат предмет на обжалване, без да се произнася по искането за встъпване на Федерална република Германия и на Румъния.

Искания на страните в производството по обжалване пред Съда и производство пред Съда

- 26 Със своите жалби Словашката република иска от Съда:
- да отмени в тяхната цялост обжалваните определения,
 - да се произнесе по допустимостта на нейните жалби и да върне делата на Общия съд, за да се произнесе той по основателността на жалбите, или, при условията на евентуалност, да върне делата на Общия съд, за да се произнесе той по допустимостта и по основателността на тези жалби,
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 27 С писмения си отговор Комисията иска от Съда:
- да отхвърли жалбите,
 - да осъди Словашката република да заплати съдебните разноски.
- 28 В писмените си становища при встъпване Федерална република Германия и Румъния искат по същество от Съда да уважи жалбите.
- 29 С решение на председателя на Съда от 12 януари 2016 г. дела C-593/15 Р и C-594/15 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производство и на съдебното решение.

По жалбите

- 30 В подкрепа на своите жалби Словашката република изтъква две основания, които са изведени, първото, от грешки в прилагането на правото, и второто, посочено при условията на евентуалност, от нарушение на задължението за мотивиране, което има Общият съд.

По първото основание

Доводи на страните

- 31 С първото основание Словашката република упреква Общия съд, че е допуснал редица грешки в прилагането на правото в преценката на естеството и последиците от спорните писма. Това основание се състои от три групи доводи.
- 32 На първо място, Словашката република твърди по същество, че Общият съд не е взел предвид естеството на претендираните в спорните писма суми, като ги е квалифицирал, най-малкото имплицитно, като „собствени ресурси“ по смисъла на член 2, параграф 1 от Решение 2007/436. Така Общият съд приложил неправилно нормативните разпоредби и съдебната практика относно собствените ресурси при произнасянето си по правомощията за вземане на решения на Комисията. Доколкото правилната правна квалификация на тези суми е релевантна за преценката на допустимостта на жалбите, Общият съд, от друга страна, не можел, без да допусне грешка в прилагането на правото, да се ограничи с това да приеме в точки 54 и 55 от първото обжалвано определение, както и в точки 53 и 54 от второто обжалвано определение, че доводите, представени от нея в това отношение, са свързани с преценката по същество.
- 33 Във всички случаи съдебната практика, цитирана от Общия съд в точки 28—34 от първото обжалвано определение и в точки 27—33 от второто обжалвано определение, не била относима по делото, тъй като тя се отнасяла до задълженията на държавите членки в областта на собствените ресурси в двустранните отношения между Комисията и държавата членка, в чиято отговорност е предоставянето на разположение на такива ресурси. Всъщност настоящите дела предполагали тристранни отношения между Комисията, Федерална република Германия като държава членка, в чиято отговорност е предоставянето на разположение на собствените ресурси, както и Словашката република, която не била отговорна за предоставянето на посочените ресурси.
- 34 В становището си по изявленията при встъпване Словашката република подчертава освен това и правната несигурност и риска от сериозни финансови последици, които произтичали от неяснотата относно правното основание на твърдяното задължение за предоставяне на разположение на претендираните суми. Тя оспорва самото съществуване на такова задължение по силата на правото на Съюза. Щом като със спорните писма Комисията е определяла задължение и последици, непредвидени в това право, тези писма определено пораждали правни последици от естество да засегнат нейните интереси. Във всички случаи щяло да бъде полезно Съдът да разясни проблематиката, свързана с посоченото правно основание по настоящите дела.
- 35 На второ място, Словашката република изтъква, че Общият съд е допуснал грешка в прилагането на правото, като въздига по същество, в точка 41 от първото обжалвано определение и в точка 40 от второто обжалвано определение, критерия за правомощието на автора на обжалвания акт в условие *sine qua non* за съществуването на обжалваем акт. Определено Съдът е приел в точка 55 от решение от 13 февруари 2014 г., Унгария/Комисия (C-31/13 P, EU:C:2014:70), че последиците на акта трябва да бъдат преценявани и въз основа на правомощията на приелата го институция. Тази съдебна практика обаче не следвало да бъде

тълкувана в смисъл, че липсата на правомощия би имала като неизбежна последица, че акт на институция на Съюза не може в никакъв случай да съставлява акт, пораждащ задължителни правни последици, който подлежи на жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС. Такъв подход лишавал основанието за незаконосъобразност, изведено от липсата на компетентност на автора на акта, от всякаква релевантност.

- 36 На трето място, Словашката република преценява, че противно на това, което е приел Общият съд в точка 59 от първото обжалвано определение и в точка 58 от второто обжалвано определение, възможността тя да извърши условно плащане, не е от естество нито да компенсират недостатъчната степен на съдебна защита и недостатъчната степен на достъпа до правосъдие, нито да промени неотложния характер на положението в случай като този по настоящите дела. Всъщност недопустимостта на жалбите, подадени пред Общия съд, имала неприемливи отрицателни последици за нейното положение, като се имало предвид, че тя можела да оспори претенциите на Комисията само в рамките на евентуален иск за неизпълнение на задължения и по този начин била изправена пред риска да плаща високи лихви за забава. Изборът обаче да извърши условно плащане, който не бил предвиден в никакъв правен акт на Съюза и връщането на което не било гарантирано от съдебната практика, не ѝ осигурявало по никакъв начин достъп до правосъдие.
- 37 Комисията оспорва основателността на всички тези доводи и счита, че първото основание трябва да бъде отхвърлено по същество.
- 38 На първо място, тази институция изтъква, че доводите относно естеството на претендираните суми, относно тяхното плащане от Словашката република, както и относно съществуването на задължение в тежест на тази държава членка да ги предостави на разположение, са свързани с преценката на основателността на жалбите, а не с тяхната допустимост. Що се отнася до преценката на допустимостта, Комисията е на мнение, че Общият съд е обсъдил съдържанието на спорните писма в съответствие със съдебната практика и правилно е приел, че с оглед на посоченото съдържание тези писма съдържат само покана за предоставяне на разположение на собствени ресурси, което нито Словашката република, нито встъпилите държави членки оспорват. Следователно Общият съд основателно преценил жалбите в светлината на разпоредбите и на съдебната практика относно собствените ресурси.
- 39 В това отношение, от една страна, не се оспорва, че разглежданите суми съставляват мита и вследствие на това — собствени ресурси. От друга страна, при анализа си на посочените разпоредби на етапа на допустимостта Общият съд изобщо не се произнесъл по евентуално задължение за Словашката република да предостави разглежданите суми. От съвкупността на същите тези разпоредби, така както те са тълкувани в съдебната практика, както и от нормите, уреждащи производството по иск за неизпълнение на задължения, обаче произтичало, че Комисията не била овластена с никакво правомощие да определя по задължителен начин размера на собствените ресурси, да определя срок за тяхното плащане и да взема решение относно лихвите за забава.
- 40 Във всички случаи Комисията е на мнение, че макар и да можело да се приеме, че спорните писма не се отнасят до плащане на собствени ресурси, тези писма не можело да бъдат от естество да породят задължителни правни последици. Всъщност не се установявало никакво правно основание за приемането на такъв задължителен правен акт.
- 41 На второ място, Комисията поддържа по същество, че анализът на обхвата на нейните правомощия се вписва по настоящите дела в един комплексен анализ, който има за цел да определи дали спорните писма могат да бъдат обжалвани, в светлината на тяхната природа, на контекста на тяхното приемане и на правомощията на техния автор. Според нея следва да се прави разлика между, от една страна, актовете, които пораждат правни последици и които са

приети от институцията, която няма компетентност, и от друга страна, актовете, които не пораждаат такива последици и които следователно не могат да бъдат предмет на жалба за отмяна.

- 42 На трето място, Комисията преценява, че от характеристиките на системата на собствените ресурси неизбежно произтича, че тя не е компетентна да приема задължителни решения в тази област. Следователно липсата на такава компетентност не можело да бъде приравнена на отказ на правото на Словашката република на ефективна съдебна защита. Същото се отнасяло до задължението на тази държава членка да плати лихви за забава, което произтичало директно от член 11 от Регламент № 1150/2000. Освен това условното плащане било предназначено не за гарантиране на правото на ефективна съдебна защита, а за смекчаване на евентуална финансова тежест, която можело да представлява за държавата членка задължението за плащане на лихви за забава. Нещо повече, рискът от начисляване на лихви за забава бил свързан с неизпълнение на задължението за предоставяне на нейно разположение на собствените ресурси, а не със спорните писма, които съдържали покана в този смисъл.
- 43 Липсата на компетентност за приемане на задължителни решения в областта на собствените ресурси всъщност се потвърждавала от обстоятелството, че Съветът е отхвърлил предложение за изменение на член 17 от Регламент № 1150/2000, което щяло да даде на Комисията правомощието да разглежда преписката и да приеме надлежно мотивирано решение при размер на установените вземания, по-голям от 50 000 EUR.
- 44 Освен това Комисията изтъква, че жалба за отмяна може да бъде подадена само ако спорът се отнася до валидността на акт, който поражда правни последици. В замяна на това, ако предмет на спора е съществуването на задължение на държава членка, произтичащо от правото на Съюза, единственият възможен способ за защита е искът за неизпълнение на задължения. Всъщност договорите не предвиждат никаква процедура на разположение на държавите членки, по която те да определят дали са изпълнили задълженията, произтичащи за тях от правото на Съюза.
- 45 Чешката република, Федерална република Германия и Румъния са на мнение, че първото основание трябва да бъде уважено.

Съображения на Съда

- 46 Видно от постоянната съдебната практика, за „обжалваеми актове“ по смисъла на член 263 ДФЕС се считат всички приети от институциите на Съюза разпоредби, без оглед на тяхната форма, които имат за цел да породят задължителни правни последици (решение от 13 февруари 2014 г., Унгария/Комисия, C-31/13 P, EU:C:2014:70, т. 54 и цитираната съдебна практика).
- 47 За да се определи дали обжалваният акт поражда такива последици, следва да се разгледа неговото съдържание (решение от 22 юни 2000 г., Нидерландия/Комисия, C-147/96, EU:C:2000:335, т. 27 и цитираната съдебна практика). Тези последици трябва да бъдат преценявани въз основа на обективни критерии, като например неговото съдържание и при необходимост, предвид контекста на приемането му, и на правомощията на приелата го институция (решение от 13 февруари 2014 г., Унгария/Комисия, C-31/13 P, EU:C:2014:70, т. 55 и цитираната съдебна практика).
- 48 В обжалваните определения Общият съд се произнася по възраженията за недопустимост на Комисията, без да разгледа спора по същество. Както това беше изложено в точки 22 и 23 от настоящото решение, след разглеждане на разпределението на правомощията между Комисията и държавите членки в областта на установяването на собствени ресурси на основание разпоредбите на Решение 2007/436 и на Регламент № 1150/2000, в точка 41 от първото

обжалвано определение и в точка 40 от второто обжалвано определение, Общият съд прави извод, че поради липсата на разпорежба, оправомощаваща Комисията да приеме акт, с който се разпорежда на държава членка да предостави на разположение собствени ресурси, спорните писма трябва да бъдат разглеждани като писма с информативна стойност и като обикновена покана, отправена до Словашката република.

- 49 В това отношение Общият съд уточнява, че мнение, изразено от Комисията като съдържашото се в тези писма, не обвързва националните власти и че то не би могло, също като мотивирано становище, изразено в рамките на досъдебната фаза на производство по иск за неизпълнение на задължения, да съставлява обжалваем акт.
- 50 От една страна, определено Общият съд основава своята преценка на обжалваемостта на спорните писма главно на анализа на правомощията на Комисията въз основа на разпоредбите на Решение 2007/436 и на Регламент № 1150/2000. При това, противно на твърдението на Комисията, Общият съд обаче не прави преценка на естеството на претендираните в спорните писма суми, нито квалифицира тези средства като „собствени ресурси“.
- 51 Всъщност в обжалваните определения Общият съд се ограничава да разясни абстрактно задълженията и правомощията, възложени съответно на държавите членки и на Комисията в областта на собствените ресурси на Съюза. А щом като, видно от точки 4—10 от първото обжалвано определение и точки 4—10 от второто обжалвано определение, Комисията издава спорните писма в тази област, Общият съд е можел, без да допусне грешка в прилагането на правото, да прецени посочените задължения и правомощия от гледна точка на правната уредба относно собствените ресурси единствено за целите на анализа на обжалваемостта на посочените писма и без да засяга въпроса по същество за нейната приложимост към обстоятелствата по делото и за квалифицирането на разглежданата сума.
- 52 Освен това следва да се приеме, че при тези условия Общият съд основателно е отхвърлил в точка 55 от първото обжалвано определение и в точка 54 от второто обжалвано определение като неоснователни доводите, повдигнати от Словашката република и изведени от основателността на съдържанието на спорните писма.
- 53 От друга страна, следва обаче да се отбележи, както основателно изтъква Словашката република, че Общият съд се задоволява да разгледа правомощията на автора на акта, без дори да извършва анализ на самото съдържание на спорните писма, противно на изискванията на съдебната практика, припомнена в точка 47 от настоящото решение.
- 54 Поради това Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото.
- 55 Следва обаче да се припомни, че ако мотивите на решение на Общия съд разкриват нарушение на правото на Съюза, но неговият диспозитив се оказва обоснован по други правни съображения, такова нарушение не може да доведе до отмяната на това решение и е необходимо да се извърши замяна на мотиви (вж. в този смисъл решения от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 150 и от 5 март 2015 г., Комисия и др./Versalis и др., C-93/13 P и C-123/13 P, EU:C:2015:150, т. 102 и цитираната съдебна практика).
- 56 Настоящият случай е такъв.
- 57 С оглед на припомнената в точки 46 и 47 от настоящото решение съдебна практика, от анализа на съдържанието на спорните писма всъщност произтича, като се отчита контекстът на тяхното издаване, както и правомощията на Комисията, че тези писма не може да бъдат квалифицирани като „обжалваеми актове“.

- 58 Първо, що се отнася до съдържанието на посочените писма, следва да се изтъкне, че след като припомним фактите по делото, в тях директорът изразява гледната точка на тази дирекция, съгласно която Словашката република е считана за отговорна за загубите на собствени ресурси, причинени в Германия. Той преценява, че Словашката република трябва да компенсира тези загуби и че в случай на отказ да предостави на разположение съответната сума тя би нарушила принципа на лоялно сътрудничество и би поставила в опасност правилното функциониране на системата на собствените ресурси. С оглед на тези съображения той отправя покана до нея да предостави на разположение сумите, съответстващи на разглежданите загуби, и уточнява, че неплащането в определения в това писмо срок би довело до плащането на лихви за забава на основание член 11 от Регламент № 1150/2000.
- 59 Видно от това напомняне, със спорните писма Комисията по същество излага пред Словашката република своето мнение относно правните последици от загубите на собствени ресурси, причинени в Германия, и относно задълженията, които според нея произтичат от това за Словашката република. С оглед на това становище тя приканва тази държава членка да предостави на разположение разглежданите суми.
- 60 Следва обаче да се съобрази, че нито излагането на обикновено правно становище, нито обикновена покана за предоставяне на разположение на разглежданите суми не може да бъдат от естество да породят правни последици.
- 61 Единствено обстоятелството, че спорните писма определят срок за предоставяне на посочените суми, като същевременно съобщават, че евентуално закъснение би довело до начисляването на лихви за забава, не позволява, с оглед на общото съдържание на тези писма, да се приеме, че Комисията е възнамерявала, вместо да изложи своето становище, да приеме актове, пораждащи задължителни правни последици, нито вследствие на това да придаде на посоченото писмо характер на обжалваем акт, нито вследствие на това да придаде на посочените писма характер на обжалваеми актове.
- 62 Второ, що се отнася до контекста, следва да се уточни, че в хода на съдебното заседание Комисията, без това да се оспорва нито от Словашката република, нито от встъпилите държави членки, отбелязва, че изпращането на писма като спорните писма е обичайна практика на тази институция, предназначена за започването на неформално обсъждане на спазването на правото на Съюза от дадена държава членка, която практика може да бъде последвана от започването на досъдебна фаза на производство по изпълнение на задължения. Този контекст е отразен в спорните писма, които излагат ясно причините, поради които Комисията е преценила, че Словашката република не е изпълни разпоредби от правото на Съюза. Освен това безспорно е видно от жалбата, подадена от последната пред Общия съд, че този контекст ѝ е познат и че намерението на Комисията да започне неформални контакти е било добре разбрано.
- 63 От съдебната практика обаче произтича, че с оглед на дискреционните правомощия на Комисията да инициира производство по изпълнение на задължения, мотивирано становище не може да произведе задължителни правни последици (вж. в този смисъл решение от 29 септември 1998 г., Комисията/Allemagne, C-191/95, EU:C:1998:441, т. 46 и цитираната съдебна практика). Същото се отнася а fortiori за писма, които по подобие на спорните писма могат да се разглеждат като обикновено установяване на неформални контакти, предхождащи откриването на досъдебната фаза на производство по иск за изпълнение на задължения.
- 64 Трето, що се отнася до правомощията на Комисията, страните не спорят, че във всички случаи тази институция няма компетентност да приема задължителни актове, с които се разпорежда на държава членка да предостави на разположение суми като разглежданите по настоящите дела. Всъщност, от една страна, дори и да се предположи, както отбелязва това Словашката република, че тези суми не може да бъдат квалифицирани като „собствени ресурси“, Комисията посочва пред Съда, че не се установява никакво правно основание за приемането на

задължителен акт. От друга страна, дори и да се предположи, че посочените суми трябва да бъдат квалифицирани като „собствени ресурси“, следва да се отбележи, че доводите на Комисията, според които нито Решение 2007/436, нито Регламент № 1150/2000 не ѝ предоставят правомощия за вземане на решения, не се оспорват от тази държава членка.

- 65 С оглед на гореизложените съображения следва да се направи изводът, че спорните писма не съставляват „обжалваеми актове“ по смисъла на член 263 ДФЕС, без да е необходимо да се решава въпросът по същество за приложимостта на Решение 2007/436 и на Регламент № 1150/2000 и за правната квалификация на претендираните суми.
- 66 Този извод не се поставя под съмнение от доводите, които Словашката република извежда от правото на ефективна съдебна защита, от ненужното удължаване на спора, който я противопоставя на Комисията, и от риска от начисляване на лихви за забава. Всъщност, макар и условието относно задължителните правни последици да трябва да се тълкува от гледна точка на ефективната съдебна защита като гарантираната в член 47, първа алинея от Хартата за основните права на Европейския съюз, достатъчно е да се припомни, че 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, подадени пряко пред юрисдикцията на Европейския съюз, както е видно и от разясненията относно този член 47, които съгласно член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата трябва да се вземат предвид при нейното тълкуване (решение от 3 октомври 2013 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 97 и цитираната съдебна практика). Вследствие на това тълкуването на понятието за „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 на съдилищата на Съюза (вж. по аналогия решение от 12 септември 2006 г., Reynolds Tobacco и др./Комисия, C-131/03 P, EU:C:2006:541, т. 81, както и определение от 14 май 2012 г., Sepracor Pharmaceuticals (Ирландия)/Комисия, C-477/11 P, непубликувано, EU:C:2012:292, т. 54).
- 67 Затова диспозитивът на обжалваните определения, доколкото той отхвърля подадените от Словашката република жалби като недопустими, е основателен, така че първото основание следва да бъде отхвърлено.

По второто основание

Доводи на страните

- 68 С второто си основание, посочено при условията на евентуалност, Словашката република изтъква, че Общият съд не е изпълнил задължението си за мотивиране.
- 69 На първо място, Общият съд не мотивирал изобщо извода, според който претендираните суми съставляват собствени ресурси. Излагането на мотиви в подкрепа на този извод било още по-важно по настоящите дела, тъй като, от една страна, този извод предполага преценката, която всъщност е неправилна, за допустимостта на жалбите от Общия съд и тъй като, от друга страна, квалифицирането на посочените суми като „собствени ресурси“ се оспорва от нея в становището ѝ по възраженията за недопустимост. Също така Общият съд следвало да изложи причините, оправдаващи приложимостта, също така оспорвана пред него, на съдебната практика относно задълженията на държавите членки в областта на собствените ресурси в двустранни отношения по отношение на тристранно отношение като разглежданото в случая.

- 70 На второ място, Общият съд не мотивирал извода си, според който концепцията за условно плащане била от естество да реши сложния въпрос за достъпа до правосъдие и неотложния характер на положението, възникнало по настоящите дела.
- 71 На трето място, Словашката република посочва, че мотивите на обжалваните определения са почти идентични с тези на редица определения, постановени от Общият съд на същата дата, макар и при различни фактически обстоятелства. Тя се позовава по-конкретно на определение от 14 септември 2015 г., Словения/Комисия (T-585/14, EU:T:2015:662), което според нея се отнасяло до случай на загуба на традиционни собствени ресурси в резултат на издаването на сертификат за внос на захар и за разлика от настоящите дела разглеждало двустранно отношение между държава членка и Комисията.
- 72 Комисията оспорва основателността на всички тези доводи.

Съображения на Съда

- 73 Следва да се припомни, че задължението за мотивиране на съдебните решения следва от член 36 от Статута на Съда на Европейския съюз, приложим за Общия съд по силата на член 53, първа алинея от същия статут, и на член 117 от Процедурния правилник на Общия съд. Съгласно постоянната съдебна практика мотивите на съдебното решение трябва да излагат по ясен и недвусмислен начин съображенията на Общия съд, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетото решение, а на Съда — да упражни своя контрол (решение от 19 декември 2012 г., *Mitteldeutsche Flughafen и Flughafen Leipzig-Halle/Комисия*, C-288/11 P, EU:C:2012:821, т. 83 и цитираната съдебната практика).
- 74 Освен това, видно от постоянната практика, задължението за мотивиране, което има Общият съд, не налага той да прави изложение, следващо изчерпателно и едно по едно всички логически разсъждения, направени от страните по спора. Достатъчно е мотивите да позволяват на заинтересованите лица да се запознаят с причините, поради които Общият съд не е уважил доводите им, а на Съда — да разполага с достатъчно данни, за да упражни своя контрол (вж. по-специално в този смисъл определение от 12 юли 2016 г., *Pérez Gutiérrez/Комисия*, C-604/15 P, непубликувано, EU:C:2016:545, т. 27 и цитираната съдебна практика).
- 75 В конкретния случай Общият съд е изложил ясно в обжалваните определения причините, поради които е стигнал до извода, че спорните писма не могат да бъдат предмет на жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС. От анализа на първото основание, повдигнато от Словашката република, произтича, че мотивите на тези определения са дали възможност на тази държава членка да разбере съображенията, довели до установяването на недопустимостта, и да оспори нейната основателност и че тези мотиви са позволили на Съда да упражни своя контрол.
- 76 От това следва, че обжалваните определения не са опорочени от нарушение на задължението за мотивиране.
- 77 Този извод не се поставя под съмнение от доводите, изложени от Словашката република.
- 78 Първо, доколкото тази държава членка изтъква, че Общият съд е следвало да изложи причините, поради които е преценил, че може да приложи Решение 2007/436 и Регламент № 1150/2000, за да прецени обжалваемостта на спорните писма, следва да се отбележи, че Общият съд е отговорил на доводите, повдигнати пред него и изведени от неприложимостта на тези текстове, като е преценил, че тези доводи са свързани с преценката на основателността на жалбите.

- 79 При тези условия, второ, също така е неотнормимо обстоятелството, ако то се приеме за доказано, че мотивите на обжалваните определения са почти идентични с тези на определенията, постановени по други дела, отнасящи се до други фактически хипотези.
- 80 Трето, основателно припомняйки, че макар и условието относно задължителните правни последици да трябва да се тълкува в светлината на принципа на ефективната съдебна защита, подобно тълкуване не може в крайна сметка да пренебрегне това условие, без да се превишат правомощията, възложени от Договора на съдилищата на Съюза, Общият съд отговаря в достатъчна степен от правна страна на доводите на Словашката република, изведени от твърдението за недостатъчно ефективната съдебна защита с оглед на твърдения неотложен характер на положението.
- 81 От всички изложени по-горе съображения следва, че второто основание трябва да бъде отхвърлено, а оттук и жалбите в тяхната цялост.

По съдебните разноски

- 82 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.
- 83 Тъй като Комисията е поискала Словашката република да бъде осъдена да заплати съдебните разноски, а последната губи делото, следва да бъде осъдена да понесе наред с направените от нея съдебни разноски и тези на Комисията.
- 84 Член 140, параграф 1 от Процедурния правилник, също приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от този правилник, предвижда, че държавите членки и институциите, които са встъпили в производството, понасят направените от тях съдебни разноски.
- 85 Поради това Чешката република, Федерална република Германия и Румъния следва да понесат направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

- 1) Отхвърля жалбите.**
- 2) Словашката република понася наред с направените от нея съдебни разноски и тези на Европейската комисия.**
- 3) Чешката република, Федерална република Германия и Румъния понасят направените от тях съдебни разноски.**

Подписи