



Сборник съдебна практика

Съединени дела C-245/19 и C-246/19

État luxembourgeois

срещу

В и др.

(Преюдициални запитвания,
отправени от Cour administrative (Люксембург))

Решение на Съда (голям състав) от 6 октомври 2020 година

„Преюдициално запитване — Директива 2011/16/ЕО —
Административно сътрудничество в областта на данъчното облагане — Членове 1 и 5 —
Разпореждане за предоставяне на информация на компетентния орган на държава членка,
действащ по получено искане за обмен на информация от компетентния орган на друга
държава членка — Лице, притежаващо информацията, чието предоставяне разпорежда
компетентният орган на първата държава членка — Данъчнозадължено лице, обект на
разследването, по което се прави искането на компетентния орган на втората държава
членка — Трети лица, с които това данъчнозадължено лице поддържа правни, банкови,
финансови или, по-общо, икономически отношения — Съдебна защита — Хартата на
основните права на Европейския съюз — Член 47 — Право на ефективни правни средства
за защита — Член 52, параграф 1 — Ограничаване — Нормативна основа — Зачитане на
основното съдържание на правото на ефективни правни средства за защита — Наличие на
правен способ за защита, който съответните правни субекти могат да използват, за да бъде
упражнен ефективен контрол по всички релевантни фактически и правни въпроси и да
получат ефективна съдебна защита на правата, гарантирани им от правото на Съюза —
Призната от Съюза цел от общ интерес — Борба с международните данъчни измами и
укривания на данъци — Пропорционалност — „Предполагаема значимост“ на
информацията, за която се отнася разпореждането за предоставяне на информация —
Съдебен контрол — Обхват — Лични, времеви и материални аспекти, които трябва да се
вземат предвид“

1. *Основни права — Харта на основните права на Европейския съюз —
Приложно поле — Прилагане на правото на Съюза — Национална правна уредба, в
която се уточняват подробните правила по въведената с Директива 2011/16
процедура за обмен на информация при поискване — Включване
(член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз;
Директива 2011/16 на Съвета)*

(вж. т. 45 и 46)

2. *Основни права — Право на ефективна съдебна защита — Право на ефективни правни средства за защита — Право на зачитане на личния живот — Право на защита на личните данни — Претегляне на основните права — Ограничения при упражняването на гарантираните от Хартата права и свободи — Допустимост — Условия*
(членове 7, 8 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз)
(вж. т. 47—51)
3. *Основни права — Право на ефективна съдебна защита — Право на ефективни правни средства за защита — Възможност за позоваване*
(член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз)
(вж. т. 54 и 55)
4. *Право на Европейския съюз — Принципи — Основни права — Защита срещу произволна или непропорционална намеса на публичната власт — Право на ефективна съдебна защита — Обхват — Юридически лица — Разпореждане, с което се цели да се изпълни искане за предоставяне на информация въз основа на Директива 2011/16, и мярка, с която се санкционира неизпълнението на това разпореждане — Включване*
(член 47 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз)
(вж. т. 57—59)
5. *Основни права — Право на ефективна съдебна защита — Право на ефективни правни средства за защита — Ограничаване на упражняването на правото на ефективни правни средства за защита с националното право — Условия — Зачитане на основното съдържание на правото — Понятие „основно съдържание на правото“ — Достъп до съд, осигуряващ спазването на правата, гарантирани от правото на Съюза — Липса на необходимост притежателят на правото да наруши националното право и да се изложи на опасността да му бъде наложена санкцията, предвидена за това нарушение — Включване*
(член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз)
(вж. т. 60 и 66)
6. *Основни права — Зачитане на личния живот — Защита на личните данни — Членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Приложно поле — Информация, отнасяща се до физическо лице, което е идентифицирано или може да бъде идентифицирано — Информация за неговите банкови сметки и финансови активи, както и за неговите правни или икономически отношения с трети лица — Включване*
(членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз)
(вж. т. 73 и 74)

7. Основни права — Право на ефективна съдебна защита — Право на ефективни правни средства за защита — Приложно поле — Трети юридически лица — Включване
(член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз)

(вж. т. 96 и 97)

8. Сближаване на законодателствата — Административно сътрудничество в областта на данъчното облагане — Директива 2011/16 — Обмен на информация при поискване — Искане от държава членка, адресирано до друга държава членка, с цел прилагане на процедурата за обмен — Акт на компетентния орган на последната държава членка, с който се изпълнява искането за предоставяне на информация — Скрепено със санкция разпореждане, задължаващо юридическото лице, което притежава информацията, да я предостави на компетентния орган — Право на ефективна съдебна защита — Национална правна уредба, в която не се допуска пряко обжалване на разпореждането — Притежаващо информацията юридическо лице — Недопустимост — Физическо лице, обект в качеството му на данъчнозадължено лице на разследването, по което се прави искането, и трети юридически лица, засегнати от съответната информация — Допустимост
(членове 7, 8 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз; Директива 2011/16 на Съвета)

(вж. т. 69, 76, 78—85, 87—93, 98, 101, 104 и 105; т. 1 от диспозитива)

9. Сближаване на законодателствата — Административно сътрудничество в областта на данъчното облагане — Директива 2011/16 — Обмен на информация при поискване — Искане за предоставяне на информация, адресирано до притежаващото я лице — Законосъобразност на разпореждане, адресирано от тази държава членка до административен субект — Условие — Предполагаема значимост на поисканата информация — Преценка, която трябва да извърши запитаният орган — Съдебен контрол — Граници — Критерии, които следва да бъдат взети предвид
(член 1, параграф 1 и член 5 от Директива 2011/16 на Съвета)

(вж. т. 110—116 и 124; т. 2 от диспозитива)

Резюме

Правото на ефективни правни средства за защита, гарантирано от Хартата на основни права, изисква на лицата, притежаващи информация, чието предоставяне се иска от националната администрация в процедура по сътрудничество между държавите членки, да бъде позволено пряко да обжалват това искане. Държавите членки обаче могат да лишат от такава възможност за пряко обжалване данъчнозадълженото лице, което е обект на данъчното разследване, и третите лица, засегнати от съответната информация, след като съществуват други правни способности за защита, които могат да

бъдат използвани от последните, за да бъде упражнен инцидентен контрол върху искането

Искане за предоставяне на информация е надлежно направено, ако се отнася за категории информация, а не за конкретна информация, стига тези категории да са очертани посредством критерии, показващи нейната „предполагаема значимост“

За да изпълни две искания за обмен на информация, направени от испанската данъчна администрация в рамките на разследване относно физическото лице F. C. с местоживееене в Испания, директорът на служба „Преки данъци“ на Люксембург адресира до дружество B и банка A разпореждания да предоставят информация за банкови сметки и финансови активи, чийто титуляр или действителен собственик е F. C., както и за различни правни, банкови, финансови или икономически сделки, които евентуално са реализирани от F. C. или от трети лица, действащи за негова сметка или в негова полза.

Съгласно люксембургското законодателство, с което се урежда приложимата процедура за обмена на информация в данъчната област при поискване, към момента на настъпване на фактите такива разпореждания са били необжалваеми. Дружествата B, C и D, както и F. C. обаче подават жалби до Tribunal administratif (Първоинстанционен административен съд, Люксембург) с цел разпорежданията, главно, да бъдат изменени, а при условията на субсидиарност, да бъдат отменени. Tribunal administratif (Първоинстанционен административен съд) се обявява за компетентен да разгледа жалбите, тъй като счита, че люксембургското законодателство не съответства на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) — в който правото на ефективни правни средства за защита е признато на всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени — и че поради това въпросното законодателство трябва да бъде оставено без приложение. Що се отнася до съществуването на спора, този съд частично отменя разпорежданията, тъй като според него някои от исканите сведения са без предполагаема значимост.

Люксембургската държава обжалва въззивно съдебните решения пред Cour administrative (Апелативен административен съд, Люксембург), който решава да поиска от Съда на Европейския съюз, *inter alia*, тълкуване на член 47 от Хартата. Запитващата юрисдикция съответно иска да се установи дали този член допуска национална законодателна уредба, която лишава притежаващо информация лице (каквото е дружество B), данъчнозадължено лице, което е обект на данъчно разследване (каквото е F. C.), и трети засегнати от тази информация лица (каквито са дружества C и D) от възможността да обжалват пряко съответното разпореждане. Запитващата юрисдикция освен това иска да се установи обхватът на възможността, дадена в Директива 2011/16¹ на държавите членки, за обмен на информация, при условие тя да е с „предполагаема значимост“ за администрирането и прилагането на националното данъчно законодателство.

В своето решение от 6 октомври 2020 г. по дела C-245/19 и C-246/19 Съдът на Европейския съюз (голям състав) приема, на първо място, че член 47 във връзка с членове 7 и 8 (в които съответно се прогласяват правото на зачитане на личния живот и правото на защита на личните данни) и член 52, параграф 1 от Хартата (където при определени условия се допуска ограничаване на упражняването на определени основни права):

¹ Директива 2011/16/ЕС на Съвета от 15 февруари 2011 година относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане и за отмяна на Директива 77/799/ЕИО (ОВ L 64, 2011 г., стр. 1), изменена с Директива 2014/107/ЕС на Съвета от 9 декември 2014 г. (ОВ L 359, 2014 г., стр. 1).

— не допуска в законодателната уредба на държава членка, с която се прилага въведената с Директива 2011/16 процедура за обмен на информация при поискване, да се изключи възможността притежаващото информация лице да обжалва разпореждането, с което компетентният орган на тази държава членка задължава същото лице да му предостави въпросната информация, за да изпълни искане за обмен на информация на компетентния орган на друга държава членка, но

— допуска в посочената законодателна уредба да се изключи възможността данъчнозадълженото лице, обект в тази друга държава членка на разследването, поради което се прави въпросното искане за предоставяне на информация, и третите лица, засегнати от съответната информация, да обжалват това разпореждане.

След като констатира, че Хартата е приложима, тъй като с разглежданата в главното производство национална законодателна уредба се прилага правото на Съюза, Съдът посочва, първо, що се отнася до правото на ефективни правни средства за защита, че защита на физическите и юридическите лица срещу произволна или непропорционална намеса на публичната власт в частната им сфера на дейност е общ принцип на правото на Съюза и на него може да се позове юридическо лице, което е адресат на разпореждане за предоставяне на информация на данъчната администрация, за да оспори разпореждането по съдебен ред.

В този контекст Съдът припомня, че упражняването на правото на ефективни правни средства за защита може да бъде ограничено от националното законодателство при липса на правна уредба на Съюза в съответната област, ако са изпълнени условията, предвидени в член 52, параграф 1 от Хартата. В тази разпоредба по-специално се изисква основното съдържание на правата и свободите, гарантирани от Хартата, да бъде зачетено.

В това отношение Съдът уточнява, че основното съдържание на правото на ефективни правни средства за защита, прогласено в член 47 от Хартата, наред с други елементи включва възможността притежателят на това право да получи достъп до съд, който е компетентен да осигури спазването на правата и свободите, гарантирани от правото на Съюза, и с тази цел да разгледа всички релевантни правни и фактически въпроси, за да разреши отнесените до него спор. Освен това, за да стигне до такъв съд, това лице не трябва да се оказва принудено да наруши правило или да не изпълни правно задължение и да се изложи на опасността да му бъде наложена санкцията, предвидена за това нарушение или неизпълнение. Съдът впрочем констатира, че съгласно приложимата в случая национална законодателна уредба само ако адресатът на разпореждане не го спазва и впоследствие поради това му бъде наложена санкция, той има възможност инцидентно да оспори това разпореждане като обжалва санкцията, каквото право има. Такава национална законодателна уредба следователно не съответства на член 47 във връзка с член 52, параграф 1 от Хартата.

Второ, що се отнася до правото на ефективни правни средства за защита на данъчнозадължено лице, обект на разследването, поради което се издава разпореждането, Съдът констатира, че такова данъчнозадължено лице в качеството на физическо лице е носител на правото на зачитане на личния живот, гарантирано от член 7 от Хартата, и на правото на защита на личните данни, гарантирано от член 8 от нея, и че с предоставянето на засягаща го информация на публичен орган е възможно тези права да бъдат нарушени, която хипотеза обосновава признаването на съответното лице на възможността да се ползва от правото на ефективни правни средства за защита.

Съдът обаче добавя, че изискването основното съдържание на това право да бъде зачетено не означава, че данъчнозадълженото лице разполага с пряк правен способ за защита, насочен главно към оспорване на определена мярка, стига пред различните компетентни национални правораздавателни органи да съществуват един или няколко правни способа за защита, които то може да използва инцидентно, за да бъде упражнен правораздавателен контрол върху тази мярка, без да трябва за тази цел да поема риска да му бъде наложена санкция. При липса на пряк способ за защита срещу разпореждане, това данъчнозадължено лице трябва съответно да разполага с право да обжалва решението за данъчна корекция или за промяна на данъчния резултат, постановено след приключване на разследването, и в този контекст с възможността да оспори инцидентно разпореждането, както и условията за получаване и използване на събраните благодарение на него доказателства. Поради това според Съда законодателна уредба, в която на такова данъчнозадължено лице не се позволява пряко да обжалва разпореждане, не засяга основното съдържание на правото на ефективни правни средства за защита.

Съдът освен това посочва, че такава законодателна уредба преследва призната от Съюза цел от общ интерес, а именно воденето на борба с международните данъчни измами и укривания на данъци, засилвайки сътрудничеството между компетентните национални органи в тази област, и че отговаря на принцип на пропорционалност.

Трето, що се отнася до положението на третите лица, засегнати от въпросната информация, Съдът по аналогичен начин приема, че упражняването на правото на ефективни правни средства за защита, с което те трябва да разполагат при наличие на разпореждане, евентуално нарушаващо правото им на защита срещу произволна или непропорционална намеса на публичната власт в частната им сфера на дейност, може да бъде ограничено от национална законодателна уредба, изключваща възможността за пряко обжалване на такова разпореждане, при условие че посочените трети лица освен това разполагат със способ за защита, който им позволява да си осигурят ефективното спазване на основните им права, какъвто е искът за отговорност.

На второ място, Съдът приема, че разпореждане, с което компетентният орган на държава членка задължава притежаващо информация лице да му предостави тази информация с цел да се изпълни искане за обмен на информация, трябва да се счита за отнасящо се за информация с „предполагаема значимост“ по смисъл на Директива 2011/16, след като в нея се посочват самоличността на лицето, притежаващо въпросната информация, самоличността на данъчнозадълженото лице, обект на разследването, поради което се прави искането за обмен на информация, и обхванатият от разследването период, и след като се отнася за договори, фактури и плащания, които не са посочени конкретно, но са очертани посредством личностни, времеви и материални критерии, показващи връзките им с разследването и данъчнозадълженото лице, което е негов обект. Всъщност комбинацията от критерии е достатъчна, за да се приеме, че исканата информация явно не е изобщо лишена от „предполагаема значимост“, поради което по-конкретното ѝ очертаване не е необходимо.