

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

2 септември 2000 година\*

„Неизпълнение на задължения - Член 4, параграф 5 от Шеста директива относно ДДС- Достъп до пътища срещу заплащане на пътна такса - Необлагане с ДДС - Регламент (ЕИО, Евратом) № 1552/89 и Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 - Собствени ресурси, произтичащи от ДДС”

По дело C-359/97

**Комисията на Европейските общности**, за която се явяват г-жа Н. Michard и г-н В. Doherty, членове на правната Ж служба, в качеството на представители, със служебен адрес в Люксембург в кабинета на г-н С. Gómez de la Cruz, членове на правната Ж служба, център Wagner, Kirchberg,

ищец,

срещу

**Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия**, за което се явява J.E.Collins, помощник-държавен адвокат, в качеството на представител, подпомаган от г-н G. Barling, QC, и г-н D. Anderson, адвокат, със служебен адрес в Люксембург в посолството на Обединеното кралство, 14, boulevard Roosevelt,

ответник,

с предмет установяване, че като не е обложило с данък добавена стойност пътните такси за използването на платени пътища и платени мостове в Обединеното кралство, в противоречие с член 2 и член 4, параграфи 1, 2 и 5 от Шеста директива 77/388/ЕИО от 17 май 1977 г. относно хармонизиране на законодателствата на държавите-членки относно данъците върху оборота-обща система на данъка върху добавената стойност: единна данъчна основа (OBL 145, 1977 г., стр. 1), и като не е предоставило на Комисията съответните суми от собствени приходи с лихва за забавено плащане вследствие от това нарушение, Обединеното кралство не е изпълнило своите задължения в съответствие с Договора за ЕО,

СЪДЪТ,

в състав: г-н G.C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н J.C. Moitinho de Almeida (докладчик), г-н L. Sevón, г-н R. Schintgen, председатели на състави, г-н P.J.G. Kapteyn, г-н С. Gulmann, г-н J.-P. Puissochet, г-н P. Jann, г-н H. Ragnemalm, г-н V. Skouris и г-жа F. Macken, съдии,

---

\* Език на производството: английски.

генерален адвокат: г-н S. Alber,

секретар: г-жа D. Louterman-Hubeau и H.A. Rühl, главни администратори,

като взе предвид доклада от заседанието,

след като изслуша устните становища на страните в съдебното заседание от 23 ноември 1999 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат в съдебното заседание от 27 януари 2000 г.,

постанови настоящото

### **Решение**

1. С искова молба, депозирана в Секретариата на Съда на 21 октомври 1997 г., Комисията на Европейските общности предявява иск в съответствие с член 169 от Договора за ЕО (понастоящем член 226 ДЕО) за установяване, че като не е наложило данък добавена стойност при пътните такси за използването на платени пътища и платени мостове в Обединеното кралство, в противоречие с членове 2 и 4, параграфи 1, 2 и 5 от Шеста директива 77/388/ЕИО от 17 май 1977 г. относно хармонизиране на законодателствата на държавите-членки относно данъците върху оборота - обща система на данъка върху добавената стойност: единна данъчна основа (ОВ L 145, 1977 г. стр. 1, по-нататък Шеста директива) и като не е предоставило на Комисията съответните суми от собствени приходи с лихва за забавено плащане вследствие от това нарушение, Обединеното кралство не е изпълнило своите задължения в съответствие с Договора за ЕО.

### **Правна рамка**

2. Член 2 от Шеста директива предвижда, както следва:

На данък добавена стойност подлежи:

1. предоставянето на стоки или услуги, извършвано срещу заплащане на територията на страната от данъчнооблагаемо лице, действащо като такова;

2. вноса на стоки.

3. В съответствие с член 4, параграфи 1, 2 и 5 от Шеста директива:

1. „Данъчнооблагаемо лице” означава всяко лице, което независимо осъществява на всякакво място всякаква икономическа дейност, указана в параграф 2, независимо от целта или резултата от такава дейност.

2. Икономическите дейности, указани в параграф 1 обхващат всички дейности на производители, търговци и лица, предоставящи услуги включително минна индустрия, селскостопански дейности и професионални дейности. Експлоатирането на материална и нематериална собственост с цел получаването на доход от тях на една непрекъсната основа също така се приемат за икономическа дейност.

...

5. Държави, органи на областно и местно управление и други органи, регламентирани от публичното право, няма да се приемат за данъчнооблагаеми лица по отношение на дейностите или сделките, в които те участват в качеството си на публични органи, дори когато те събират налози, такси или плащания във връзка с тези дейности или сделки.

Обаче, когато те участват в подобни дейности или сделки, ще се считат за данъчнооблагаеми лица по отношение на тези дейности или сделки, когато третирането като данъчно необлагаеми лица би довело до значително изкривяване на конкуренцията.

Във всеки случай тези органи ще се приемат за данъчно облагаеми лица във връзка с дейностите, посочени в приложение Г, при условие че те не се извършват на в такъв малък мащаб, че да бъдат незначителни.

Държавите-членки могат да приемат дейностите на тези органи, които са освободени в съответствие с член 13 или член 28, като дейности, в които те участват в качеството си на публични органи.

4. Общо основание е, че дейността по предоставяне на достъп до пътища и свързани инфраструктури (по-нататък пътища) срещу заплащане на пътна такса, не е една от дейностите, посочени в приложение Г към Шеста директива.

5. Член 13, част Б от Шеста директива предвижда:

Без да се накърняват други разпоредби на Общността, държавите-членки освобождават следното в съответствие с условия, каквито те предвидят, с цел гарантиране на правилното и ясно приложение на изключенията и за предотвратяването на всякакво евентуално избягване, отбягване или злоупотреба:

...

б) отдаването на лизинг или под наем на недвижима собственост с изключение на:

1. предоставянето на настаняване, както се определя в законите на държавите-членки, в хотелиерския сектор или в секторите с подобна функция, включително настаняването във ваканционни селища или на места, устроени като ваканционни селища;
2. отдаването под наем на помещения и места за паркирането на превозни средства;
3. отдаването под наем на постоянно инсталирано оборудване и съоръжения;
4. наемането на сейфове.

Държавите-членки могат да приложат допълнителни изключения в обхвата на това изключение.

...

6. Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 на Съвета от 29 май 1989 г. относно окончателни унифицирани схеми за събирането на собствените ресурси, набирани от данък добавена стойност (ОВ L 155, 1989 г., стр. 9), който заменя с действие от 1 януари 1989 г. Регламент (ЕИО, Евратом, ЕОВС) № 2892/77 на Съвета от 19 декември 1977 г. по прилагане по отношение на собствени ресурси, набирани от данък добавена стойност, Решението от 21 април 1970 г. относно замяната на финансовите вноски от държавите-членки със собствени ресурси на Общността (ОВ L 336, 1977 г., стр. 8), последно изменено от Регламент (ЕОВС, ЕИО, Евратом) № 3735/85 на Съвета от 20 декември 1985 г. (ОВ L 356, 1985 г., стр. 1), предвижда в член 1:

„Източниците от ДДС се изчисляват като се прилага единна ставка, установена в съответствие с Решение 88/376/ЕИО, Евратом, на базата, определена в съответствие с настоящия регламент.

7. В съответствие с член 2, параграф 1 от Регламент № 1553/89:

Основата на ресурсите от ДДС се определя от данъчно облагаемите сделки, указани в член 2 на Директива 77/388/ЕИО на Съвета от 17 май 1977 г. относно хармонизирането на законите на държавите-членки относно данъци върху оборота - Обща система на данък добавена стойност: единна ставка, последно изменена с (Директива) 84/386/ЕИО, с изключението на сделки, освободени в съответствие с членове 13 - 16 от тази директива.

8. Регламент (ЕИО, Евратом) № 1552/89 на Съвета от 29 май 1989 г. за изпълнение на Решение 88/376/ЕИО, Евратом относно системата на собствените ресурси на Общността (ОВ L 155, 1989 г., стр. 1), приложим от 1 януари 1989 г., който отменя Регламент (ЕИО, Евратом, ЕОВС) № 2891/77 на Съвета от 19 декември 1977 за изпълнение на Решението от 21 април 1970 г. относно отмяната на финансовите вноски на държавите-членки със собствените резерви на Общността (ОВ L 336, 1977 г. стр. 1), последно изменен с Регламент (ЕОВС, ЕИО, Евратом) № 1990/88 на Съвета от 30 юни 1988 г. (ОВ L 176, 1988 г., стр. 1), предвижда в член 9, параграф 1:

В съответствие с производството, предвидено в член 10, всяка държава-членка кредитира собствени резерви по сметката, открита на името на Комисията към държавното Ж съкровище или органа, който тя е посочила.

9. В съответствие с член 11 от Регламент № 1552/89:

Всяко забавяне при постъпване на вноската в сметката, указана в член 9, параграф 1 води до плащането на лихва от засегнатата държава-членка на нивото на лихвата, приложима на паричния пазар на държавата-членка на надлежната дата за краткосрочните публични финансови операции, увеличени с два процентни пункта. Тези нива се увеличават с 0,25 процентни пункта за всеки месец закъснение. Увеличеното ниво се прилага за целия период на закъснението.

## **Досъдебно производство**

### **Производство във връзка с Шеста директива**

10. Комисията информира Обединеното кралство относно своите твърдения в смисъл, че пътните такси трябва да се облагат с ДДС с писмо от 27 март 1987 г.

11. Чрез писмо от 3 юли 1987 г. органите на Обединеното кралство отговарят, че те не могат да се ангажират системата на Обединеното кралство с промени в ДДС докато въпросът не бъде обсъден в ДДС Комитета по ДДС, създаден с Директивите относно ДДС.

12. Чрез писмо от 20 април 1988 г., Комисията уведомява правителството на Обединеното кралство, че тя смята, че несъбирането на ДДС върху пътните такси, събирани за използването на пътища, мостове и тунели в Обединеното кралство, е в противоречие с член 2 и член 4 от Шеста директива. Тя прави официално съобщение до Обединеното кралство, съобразно с член 169 от Договора, че то трябва да представи своите забележки по този въпрос в рамките на два месеца.

13. На 21 юли 1988 г., органите на Обединеното кралство отговарят, че събирането на пътни такси в Обединеното кралство не попада в обхвата на директивата в предвид член 4, параграф 5 от нея.

14. Комисията смята, че обясненията, направени от органите на Обединеното кралство са незадоволителни, и следователно чрез писмо от 10 август 1989 г. изпраща на правителството на Обединеното кралство мотивирано становище в смисъл именно, че Обединеното кралство не изпълнява своите задължения в съответствие с Шеста директива. Следователно, тя призовава тази държава-членка да предприеме необходимите мерки, за да изпълни тези задължения в срок от два месеца.

15. Органите на Обединеното кралство отговарят чрез писмо от 8 декември 1989 г., в което те повтарят своя довод, че органите, предоставящи достъп до пътищата срещу плащане на пътна такса са органи, регламентирани от публичното право и налагат пътни такси в качеството си на публични органи, и като последица те се обхванати от изключението, предвидено от член 4, параграф 5 от Шеста директива.

#### **Производството във връзка със системата на собствени ресурси**

16. Чрез писмо от 27 ноември 1987 г., Комисията привлича вниманието на органите на Обединеното кралство върху законодателството на Общността относно собствените ресурси на Общността. От Обединеното кралство се изисква да изчисли дали, в резултата от несъбирането на ДДС спрямо пътните такси, всякакви собствени ресурси, които произтичат от ДДС (по-нататък собствени ресурси от ДДС) са били недоплатени за финансовите години 1984, 1985 и 1986 и ако това е така – да предоставят съответните суми на Комисията.

17. В отговор на това писмо не са получени никакви подобни изчисления.

18. Чрез писмо за официално съобщение от 31 януари 1989 г. Комисията започва производството в съответствие с член 169 от Договора. В това писмо Комисията изисква, *inter alia*, органите на Обединеното кралство да направят необходимите изчисления, за да се установи размера на собствените ресурси от ДДС, които не са били платени за финансовите 1984 - 1986 години и това тези суми да Ж бъдат заплатени, с лихва за забавено плащане, считано от 31 март 1988 г. Комисията също така е поискала за годините, които следват 1986 г., извършване на необходимите изчисления, за да определи размера на собствени резерви, дължими ежегодно и това тези суми да Ж се предоставят до първия работен ден на месец август през следващата година, с лихва за забавено плащане в подходящите случаи.

19. В своя отговор от 23 март 1989 г. властите на Обединеното кралство заявяват, че приемат, че въпросните сделки са освободени от ДДС по силата на член 4, параграф 5 от Директивата.

20. Тъй като този отговор не се приема за задоволителен, Комисията, чрез мотивираното мнение от 10 август 1989 г., упоменато в параграф 14 от настоящото решение, също така твърди, че Обединеното кралство не е спазило разпоредбите на Общността по отношение на собствените ресурси.

21. Тъй като обясненията на правителството на Обединеното кралство, които се съдържат в писмото от 8 декември 1989 г., упоменати в параграф 15 от настоящото решение, не се приемат за задоволителни, по отношение както на твърдението относно нарушението на Шеста директива, така и на това относно неизпълнението на разпоредбите на Общността за собствените ресурси, Комисията предявява настоящия иск.

### **Допустимост**

22. Правителството на Обединеното кралство изтъква, че досъдебната фаза на настоящото производство е продължила повече от десет години, приблизително осем години от които представляват периода между отговора на Обединеното кралство на мотивираното мнение и депозирането на исковата молба.

23. Времето продължителност е прекомерна, особено тъй като Комисията иска не просто постановление от Съда, че Обединеното кралство не е изпълнило своите задължения в съответствие с Шеста директива, но също така плащане на вноски собствените ресурси от ДДС от финансовата 1984 година заедно с лихва за забавено плащане.

24. Следователно, твърди Обединеното кралство, Съдът трябва да обяви иска за недопустим, доколкото се иска от него да се произнесе относно периода преди решението.

25. В тази връзка, правителството на Обединеното кралство изтъква, че Съдът е поддържал, в миналото, че прекомерната продължителност на досъдебното производство, установена от член 169, е в състояние да наруши правата на защитата и по този начин оправдава искането за недопустимост (Решение от 16 май 1991 г., С-96/89, Комисия/Нидерландия, Recueil, стр. I-2461, точка 16). Освен това, вредата, която би произтекла за Обединеното кралство от поведението на Комисията ако тази искова молба на институцията беше успешна, е съществена и не може да бъде избегната от тази държава-членка (вж., например, Решение от 16 май 1991 г. по дело Комисия/Нидерландия, цитирано по-горе, точка 17).

26. Първо, исканите собствени ресурси са в далеч по-голям размер, отколкото щяха да бъдат, ако производството е започнало в рамките на един разумен срок. Второ, Обединеното кралство няма перспектива да възстанови с обратно действие ДДС, което би било необходимо, за да се компенсира дефицита или да възстанови ДДС, платимо от ползвателите на пътищата, които би трябвало да плащат такова ДДС върху пътните такси от 1984 г. Последницата, следователно, ще бъде тежест за държавното съкровище. Трето, Обединеното кралство е изправено пред съществена сума на лихвата за забавено плащане, която до голяма степен би могла да бъде избегната, ако производството беше приключило в рамките на един разумен срок. Четвърто, нуждата от правна сигурност и, като се има предвид дългото мълчание на Комисията, законните очаквания на Обединеното кралство превръщат в злоупотреба с процеса предявяването на иск, насочен към постигането на подобен резултат в настоящото производство. Накрая, изчисляването на съответните собствени ресурси ще зависи от неточни и напълно недоказуеми предположения.

27. Обратно, Обединеното кралство твърди, че ако Съдът отхвърли неговите твърдения във връзка с недопустимостта и съществуването, той трябва да ограничи последиците от своето решение във времето по такъв начин, че Обединеното кралство да не е отговорно за последиците, особено финансовите такива, на своето минало неизпълнение на своите задължения като не е събирано ДДС върху пътните такси.

28. Съдът отбелязва, първо, че независимо от твърдението си, че правилата на член 169 от Договора трябва да се приложат без никакво съпътстващо задължение спрямо Комисията да действа в рамките на един конкретен период, в някои положения прекомерната продължителност на досъдебното производство, предвидена от член 169 могат да направят по-трудно за засегнатата държава-членка да отхвърли твърденията на Комисията и по този начин би могло да наруши правото на защита (Решение от 16 май 1991 г., Комисия/Нидерландия, цитирано по-горе, точки 15 и 16).

29. Обаче, в настоящото дело правителството на Обединеното кралство не е показало или дори е твърдяло, че нежеланата продължителност на производството е засегнала начина на организация на неговата защита.

30. На следващо място, както Комисията изяснява по време на заседанието, без да бъде опровергана, именно Френската република е поискала от нея да отсрочи своето решение да предяви иск срещу нея, за да се даде възможност разглеждането на режима на ДДС, приложим спрямо тунела под Ламанш. Съобразно с обясненията, представени пред Комисията, следователно е съществувало забавяне при предявяването на иска срещу различните засегнати държави-членки, за да се гарантира еднакъв подход във всички дела. По този начин Комисията не е упражнила правото на преценка, което Ж е предоставено от член 169 от Договора по начин, който противоречи на Договора.



31. Накрая, правителството на Обединеното кралство би могло да избегне неблагоприятните финансови последици, на които се позовава, като предостави на Комисията исканата сума, при все че изразява резерви относно действителността на твърденията на тази институция (вж., в този смисъл Решение от 16 май 1991 г., Комисия/Нидерландия, цитирано по-горе, точка 17).

32. При тези обстоятелства, искането на правителството на Обединеното кралство относно обявяване на настоящия иск за недопустим, доколкото той се отнася за периода преди решението, трябва да се отхвърли.

33. Алтернативният иск на правителството на Обединеното кралство, че последиците от решението следва да бъдат ограничени във времето, предполага заключение относно неизпълнението на задължения, както това се твърди от Комисията. Искът, следователно, трябва да бъде разгледан по същество, преди да бъде решен въпросът относно ограничаването във времето на последиците на решението.

#### **По същество**

34. Чрез своя иск Комисията твърди, първо, че Обединеното кралство не е спазило разпоредбите на Шеста директива като не е поставило ДДС върху пътните такси, събирани като заплащане за използването на платени пътища и платени мостове, и, второ, че то е нарушило правилата по отношение на системата от собствени ресурси на Общността като не е внесла в бюджета на Общността собствените ресурси от ДДС по отношение на сумите, които е трябвало да бъдат събрани чрез ДДС върху тези пътни такси.

#### **По първия иск**

35. Комисията твърди, че предоставянето на достъп до пътища срещу заплащане на пътна такса от потребителя е икономическа дейност по смисъла на членове 2 и 4 от Шеста директива. Тази дейност трябва да се приема като съставляваща предоставяне на услуги, извършвано от данъчнооблагаемо лице в процеса на използване на имущество с цел получаването на приход с продължителен характер от него, по смисъла на член 4, параграфи 1 и 2 от Шеста директива.

36. Фактът, че тази дейност се извършва, както е в Обединеното кралство, от публични или частни оператори при специални правила, не може, според нея, да извади въпросните сделки от обхвата на Шеста директива.

37. В тази връзка, Комисията изтъква, че в съответствие с първия параграф на член 4, параграф 5 от Шеста директива, единствено по отношение на дейности или сделки, в които те участват в качеството си на публични органи органите,

регламентирани от публичното право, не се приемат като съставляващи данъчно облагаеми лица. Въпросната дейност не попада в тази категория, тъй като тя не попада в същинските отговорности на публичния орган, които никога не могат да се делегират на частни органи, като се има предвид, че правилото, че органи, регламентирани от публичното право, не са данъчнооблагаеми лица, трябва да се тълкува стриктно.

38. Освен това, на изключението, указано в предходната точка, във всеки случай може единствено да се прави позоваване, ако разглежданата дейност се извършва от орган, регламентиран от публичното право.

39. Трябва да се отбележи, че Шеста директива предоставя на ДДС твърде широк обхват като включва сред облагаемите сделки, дефинирани в член 2 не само вноса на стоки, но също така доставката на стоки или услуги, извършена срещу възнаграждение на територията на една страна и като дефинира данъчно облагаемото лице в член 4, параграф 1 като лице, което самостоятелно извършва икономическа дейност, независимо от целта или резултатите от тази дейност (Решение от 26 март 1987 г. по дело 235/85, Комисия/Нидерландия, *Rescueil*, *Resueil*, стр. 1471, точка 6).

40. Икономическите дейности се дефинират в член 4, параграф 2 като обхващащи всички дейности на производители, търговци и лица, предоставящи услуги. По-специално, използването на материална и нематериална собственост с цел получаването на приход с продължителен характер от нея, също така трябва да се счита за икономическа дейност.

41. Анализ на тези дефиниции разкрива, че обхватът на термина икономически дейности е много широк, и че терминът е обективен по своя характер, в смисъл, че дейността се приема сама по себе си и без оглед на нейната цел или резултати (Решение от 26 март 1987 г. по дело 235/85, Комисия/Нидерландия, цитирано по-горе, точка 8).

42. С оглед на обхвата на термина икономически дейности трябва да се поддържа, че при предоставянето на достъп до пътища срещу заплащане, операторите в Обединеното кралство извършват икономическа дейност по смисъла на Шеста директива.

43. С оглед на обективния характер на понятието икономически дейности, фактът, че въпросната дейност се състои в изпълняването на функциите, които са предоставени и регламентирани чрез закон в обществен интерес, е без значение. Всъщност, член 6 от Шеста директива изрично предвижда, че някои дейности, извършвани в изпълнение на закона, трябва да подлежат на системата на ДДС (Решение от 26 март 1987 г. по дело Комисия/Нидерландия, цитирано по-горе, точка 10).

44. Също така трябва да се припомни, че в съответствие със съдебната практика на Съда (вж., по-специално Решение от 8 март 1988 г. по дело 102/86, *Apple и Pear Development Council, Recueil*, стр. 1443, точка 12 и Решение от 16 октомври 1997 г. по дело C-258/95, *Fillibeck, Recueil*, стр. I-5577, точка 12), понятието за предоставяне на услуги, извършено срещу заплащане, по смисъла на член 2, параграф 1 от Шеста директива, изисква наличието на пряка връзка между предоставената услуга и полученото възнаграждение.

45. Както правилно твърди Комисията, предоставянето на достъп до пътища срещу заплащане на пътна такса е в съответствие с тази дефиниция. Използването на пътищата зависи от заплащане на пътна такса, чийто размер варира, *inter alia*, съобразно с категорията на използваното превозно средство и изминатото разстояние. Следователно, съществува пряка и необходима връзка между предоставената услуга и полученото финансово възнаграждение

46. Следователно, предоставянето на достъп до пътища срещу заплащане на пътна такса съставлява предоставяне на услуги срещу заплащане по смисъла на член 2, параграф 1 от Шеста директива.

47. Следователно, трябва да се установи, както твърди правителството на Обединеното кралство, дали въпросните оператори имат право на освобождаването, предвидено от член 4, параграф 5 от Шеста директива по отношение на дейността по предоставянето на достъп до пътища срещу заплащане на пътна такса.

48. Първата алинея от този член предвижда, че органи, регламентирани от публичното право, не се считат за данъчнооблагаеми лица по отношение на дейности или сделки, в които те участват като публични органи.

49. Както Съдът се е произнасял в множество случаи, от тази разпоредба е ясно, когато се разглежда с оглед на целите на директивата, че трябва да бъдат изпълнени две условия, за да се приложи освобождаването: дейностите трябва да се извършват от орган, регламентиран от публичното право и те трябва да се извършват от този орган, в качеството му на публичен орган (вж., по-специално по дело C-202/90, *Ayuntamiento de Sevilla, Recueil*, стр. I-4247, точка 18).

50. По отношение на второто условие, ясно е от установената практика на Съда (Решение от 17 октомври 1989 г. по дела 231/87 и 129/88, *Ufficio Distrettuale delle Imposte Dirette di Fiorenzuola* и други, *Recueil*, стр. 3233, точка 16; Решение от 15 май 1990 г. по дело C-4/89, *Comune di Capraneto Piacentino* и други, *Recueil*, стр. I-1869, точка 8 и Решение от 6 февруари 1997 г. по дело C-247/95, *Marktgemeinde Welden, Recueil*, стр. I-779, точка 17), че дейности, извършвани от публични органи по смисъла на член 4, параграф 5, алинея 1 от Шеста директива, са тези, в които участват органи, регламентирани от

публичното право в съответствие със специалния правен режим, приложим спрямо тях и не обхваща дейности, извършвани от тях при правни условия като тези, които се прилагат по отношение на частни икономически субекти.

51. С оглед на тази съдебна практика, твърдението на Комисията (вж., точка 37 от настоящото решение), че един орган действа като публична власт единствено по отношение на дейности, попадащи в обхвата на дефиницията за публичен орган в тесния смисъл на това понятие, който не обхваща предоставянето на достъп до пътища срещу заплащане на пътна такса, трябва да се отхвърли.

52. Комисията, чието правно твърдение по този начин не се поддържа от Съда, не е установила или дори поискала да установи, че в настоящото дело въпросните икономически субекти действат при еднакви условия като един частен икономически субект по смисъла на съдебната практика на Съда. Обратно, Обединеното кралство полага усилия, за да покаже, че въпросната дейност се извършва от икономически субекти в съответствие със специален правен режим, приложим спрямо тях по смисъла на същата съдебна практика.

53. Следователно, трябва да се поддържа, че Комисията не е успяла да изложи пред Съда доказателствата, изискуеми за доказването на претендираното неизпълнение на задължения, по отношение на условието относно извършването на дейност като публичен орган.

54. Обаче, както също така се отбелязва в параграф 49 от настоящото решение, правният статус на данъчно незадължено лице, предвиден в член 4, параграф 5 от Шеста директива изисква дейностите да се извършват не само като публична власт, а също така като орган, регламентиран от публичното право.

55. В тази връзка Съдът поддържа, че една дейност, извършвана от едно частно лице, не се изключва от обхвата на ДДС, само защото тя се състои в изпълнението на действия, попадащи в прерогативите на публичния орган (решение, цитирано по-горе, от 26 март 1987 г. по дело Комисия/Нидерландия, точка 21 и решение, цитирано по-горе, по дело Ayuntamiento de Sevilla, точка 19). Съдът поддържа, в точка 20 от последното решение, че ако една община повери дейността по събирането на такси на една независима трета страна, изключението от ДДС, предвидено от член 4, параграф 5 от Шеста директива следва да е неприложимо. Подобно на това, Съдът поддържа в точка 22 от Решението по дело 235/85 Комисия/Нидерландия, цитирано по-горе, че дори ако се предположи, че при извършването на техните официални услуги нотариусите и съдебните изпълнители в Нидерландия упражняват правомощията на един публичен орган по силата на тяхното назначаване на публична служба, те не могат да се ползват от освобождаването, предвидено в член 4, параграф 5 от Шеста директива, тъй като те извършват тези дейности, не под формата на орган,

регламентиран от публичното право, тъй като те не са част от публичната администрация, а под формата на независима икономическа дейност, извършвана при упражняването на една свободна професия.

56. В настоящото дело общо основание е, че в Обединеното кралство дейността по предоставянето на достъп до пътищата срещу заплащане на пътна такса, се извършва в някои случаи не от орган, регламентиран от публичното право, а от икономически субекти, регламентирани от частното право. В подобни случаи, освобождаването, предвидено от член 4, параграф 5 от Шеста директива, не е приложимо.

57. Следователно, първият иск на Комисията трябва да се отхвърли, доколкото той се отнася до случая, когато дейността по предоставянето на достъп до пътища се извършва в Обединеното кралство от орган, регламентиран от публичното право.

58. При все това, правителството на Обединеното кралство смята, че предоставянето на достъп до пътища срещу заплащане на пътна такса съставлява отдаване под наем на недвижима собственост по смисъла на член 13, част Б, буква б) от Шеста директива, и, поради това, във всеки случай, е освободено от ДДС в съответствие с тази разпоредба.

59. Едно широко тълкуване на понятието за отдаване под наем в съответствие с член 13, част Б, буква б) от Шеста директива се подкрепя от факта, че то може да се извлече от списъка на изключенията от обхвата на изключението, предвидено от този член, че сделки, дотолкова краткосрочни като използването на хотелска стая само за една нощ или отдаването на места за паркиране на превозни средства попадат на пръв поглед в обхвата на дефиницията за отдаване на лизинг или под наем.

60. Според правителството на Обединеното кралство, тъй като ДДС е данък върху предоставянето на стоки и услуги, възниква въпросът относно това, какво е естеството на предоставеното като стока или услуга срещу заплащане. Когато правото да се използва земя е субсидиарно по отношение на предоставената услуга, налице е облагаема сделка. Обаче, в случая на плащане на една пътна такса, правото да се използва платеният път е основната придобита полза, така че сделката попада в обхвата на изключението, предвидено от член 13, част Б, буква б).

61. Противоположно на твърдението на Комисията, понятията за лизинг и отдаване под наем по смисъла на член 1, част 3 Б, буква б) от Шеста директива не предполагат право на изключително ползване или фиксирана продължителност на правото на използване на съответните стоки. Всякакво друго тълкуване е несъвместимо с член 13, част Б, буква б), точка 2 от Шеста директива, от който е ясно, че отдаването под наем на места за паркиране на превозни средства е *prima facie* отдаване на лизинг или под наем по смисъла

на тази разпоредба. Договор от този вид не предполага изключително използване на автомобилния паркинг или дори на определено място в автомобилния паркинг.

62. Правителството ответник обяснява, че частните пътни такси винаги са били третираны в Обединеното кралство като възнаграждение за предоставянето на разрешение да се премине през дадена земя, освободено от ДДС по силата на член 13, част Б, буква б), на основание на това, че предоставящият разрешението се съгласява на определена и договорена намеса в неговите права по отношение на земята. Правният анализ на едно разрешение за преминаване пред дадена земя не е по-различен, за целите на ДДС, от този на едно разрешение да се обитава една хотелска стая или отдаването на една къща под наем като жилище.

63. Трябва да се отбележи от самото начало, че в съответствие с установената съдебна практика изключенията, предвидени в член 13 от Шеста директива имат независимо значение в правото на Общността (вж., по-специално Решение от 15 юни 1989 г. по дело 348/87, *Stichting Uitvoering Financiële Acties*, Recueil, стр. 1737, точка 11, Решение от 11 август 1995 г. по дело C-453/93, *Bulthuis-Griffioen*, Recueil, стр. I-2341, точка 18 и Решение по дело C-2/95, *SDC*, Recueil, стр. I-3017, точка 21). Следователно, трябва да им бъде дадена една Общностна дефиниция.

64. Също така установено е в съдебната практика е, че използваните понятия за указване на изключенията, предвидени от член 13 от Шеста директива трябва да се тълкуват стриктно, тъй като те съставляват изключения от общия принцип, че ДДС трябва да се налага по отношение на всички услуги, предоставени срещу възнаграждение от едно данъчнооблагаемо лице (вж., по-специално Решение по дело *Stichting Uitvoering Financiële Acties*, цитирано по-горе, точка 13, Решение по дело *Bulthuis-Griffioen*, цитирано по-горе, точка 19, по дело *SDC*, цитирано по-горе, точка 20, и Решение от 7 септември 1999 г. по дело C-216/97, *Gregg*, Recueil, стр. I-4947, точка 12).

65. В тази връзка, трябва да се отбележи, че съдържанието на член 13, част Б, буква б) от Шеста директива не пояснява обхвата на термините отдаване на лизинг или отдаване под наем на недвижима собственост.

66. Дефиницията за отдаване под наем на недвижима собственост в съответствие с тази разпоредба безспорно и по-широка в някои отношения, отколкото тази, въплътена в различните национални права. Например този член посочва, за да го изключи от изключението, договора за хотелска стая (предоставянето на настаняване ... в хотелиерския сектор), който, с оглед на преимущественото значение на услугите, предоставени от хотелиера и контролът, който той запазва над използването на помещенията от посетителите, не се приема, в някои национални права, като съставлява договор за отдаване под наем.

67. Отделно от конкретните случаи, които изрично се сочат в член 13, част Б, буква б) от Шеста директива, обаче, терминът отдаване под наем на недвижима собственост трябва да се тълкува строго. Както се изтъква в параграф 64 от настоящото решение, то съставлява изключение от общите разпоредби за ДДС, които се съдържат в тази директива.

68. Следователно, не може да се приеме, че този термин обхваща договори, когато, както е тук, страните не са се договорили относно някаква продължителност за правото на ползване на недвижимата собственост, което е съществен елемент от договора за отдаване под наем.

69. Когато се предоставя достъп до пътища, това, което интересува потребителя е възможността, която му се предлага да направи определено пътуване бързо и по-безопасно. Продължителността на използването на пътя не е фактор, който се взема предвид от страните, по-специално при определянето на цената.

70. Предвид на всички предходни съображения, трябва да се поддържа, че като не е обложило с ДДС пътните такси за използването на платени пътища и платени мостове като възнаграждение за предоставената на потребителите услуга, когато тази услуга не се предоставя от орган, регламентиран от публичното право, по смисъла на член 4, параграф 5 от Шеста директива, Обединеното кралство не е изпълнило своите задължения в съответствие с членове 2 и 4 от тази директива.

### **По втория иск**

71. Комисията отбелязва, че разпоредбите на Общността относно събирането на ДДС собствени ресурси се съдържа в Регламент № 1553/89, който заменя със сила от 1 януари 1989 г. Регламент № 2892/77, с измененията.

72. Когато подлежащо на данъчно облагане лице извършва сделка, попадаща в обхвата на членове 2 и 4 от Шеста директива, крайният потребител на това предоставяне на стоки, които се облагат с ДДС, а разпоредбите по отношение на плащането на собствени ресурси от ДДС съответно са приложими спрямо държавата-членка, в която се събира ДДС.

73. Комисията твърди, че когато Шеста директива е била нарушена и основата за оценката на собствените ресурси от ДДС така е била нарушена, тя трябва да се кредитира със сумата от собствени ресурси, в резултат от данъка, който е трябвало да бъде събран, или е понесла финансова загуба, която трябва да се компенсирана от съвкупния вътрешен продукт. Подобни нарушения, следователно, причиняват финансова щета на другите държави-членки и следователно нарушават принципа за равенство.

74. По отношение на лихвата за забавено плащане Комисията отбелязва, че Съдът поддържа, че лихвата за просрочка, предвидена от член 11 от Регламент № 1552/89 се дължи по отношение на всякаква забава, независимо от причината за забавата при извършването на вноската в сметката на Комисията (вж., например, по дело 54/87, Комисията/Италия, *Rescueil*, стр. 385, точка 12).

75. Комисията смята, че тя е предоставила на правителството на Обединеното кралство достатъчно време, за да поправи нарушението и е привлякла неговото внимание върху факта, че се дължи лихва за забавено плащане за сумите от ДДС собствени ресурси, които не са били платени от Обединеното кралство като следствие от неговото необлагане с ДДС върху пътните такси върху пътищата.

76. Трябва да се отбележи, че в съответствие с член 1 от Регламент № 1553/89 ДДС собствените ресурси се изчисляват чрез прилагането на единна ставка спрямо основата, определена в съответствие с този регламент, и че в съответствие с член 2, параграф 1 от регламента тази основа се определя от подлежащите на данъчно облагане сделки, указани в член 2 от Шеста директива.

77. Тъй като ДДС не е наложено спрямо пътните такси, събрани като възнаграждение за използването на някои пътища в Обединеното кралство, съответните суми не са взети предвид при определянето на основата на ДДС собствените ресурси, и като последица Обединеното кралство по този начин също така е нарушило разпоредбите относно системата на собствените ресурси на Общността.

78. Освен това, лихвата за забавено плащане, искана от Комисията, има своята основа в член 11 от Регламент № 1552/89. Както правилно изтъква Комисията, лихвата за просрочка се дължи независимо от причината за просрочването при извършването на вноската в сметката на Комисията (вж., по-специално Решение по дело Комисия/Италия, цитирано по-горе, точка 12).

79. Обаче, необходимо е да се разгледа дали степента на задължението на Обединеното кралство да направи плащания с обратна сила в съответствие с нормите по отношение на собствените ресурси на Общността се засяга от факта, че са изтекли повече от седем години между съобщаването на мотивираното становище и завеждането на настоящото дело.

80. Въпреки липсата на ограничителен период за възстановяването на ДДС нито в Шеста директива (Решение от 19 ноември 1998 г. по дело C-85/97, *SFI, Rescueil*, стр. I-7447, точка 25) или в законодателството във връзка със собствените ресурси, основополагащото изискване за правна сигурност може да има като последица възпрепятстването на Комисията от това безкрайно да забавя, в хода на едно производство за неизпълнение на задължения, насочено



към плащането с обратна сила на собствени ресурси, решението за започването на производство (вж., *mutatis mutandis*, Решение от 14 юли 1972 г. по дело 57/69, АСНА/Комисия, Recueil, стр. 933, точка 32).

81. В тази връзка, трябва да се има предвид, че в съответствие с член 7, параграф 1 от Регламент № 1553/89, държавите-членки трябва да изпратят на Комисията посочване на съвкупната сума на основата на собствени ресурси от ДДС за предходната календарна година, спрямо която трябва да се приложи единната ставка, указана в член 1, за да се определят собствените ресурси от ДДС.

82. В съответствие с член 9, параграф 1 от Регламент № 1553/89, всякакви поправки, независимо поради какви причини, в извлеченията, указани в член 7, параграф 1 за предходни финансови години, трябва да се направят в съгласие между Комисията и засегнатата държава-членка. Ако държавата-членка не даде своето съгласие, Комисията, след като преразгледа въпроса, трябва да предприеме всякакви мерки, които сметне за необходими относно правилното приложение на този регламент.

83. Член 9, параграф 2 от този регламент предвижда:

Не се допускат никакви поправки в годишния отчет, указан в член 7, параграф 1 след 31 юли от четвъртата година след засегнатата финансова година, освен ако те се отнасят до точки, които преди това са съобщени или от Комисията или от засегнатата държава-членка.

84. Тази разпоредба не се отнася до положението, при което е започнало производството за неизпълнение на задължения в съответствие с член 169 от Договора, но показва при все това изискванията във връзка с правната сигурност по бюджетните въпроси като отменя всякаква поправка след изтичането на четири бюджетни години.

85. Ясно е, че същите съображения за правна сигурност оправдават приложението по аналогия на правилото, установено от тази разпоредба, когато Комисията решава да започне производството за неизпълнение на задължения, за да потърси плащане с обратна сила на ДДС собствени източници.

86. Следователно, Комисията, която не е завела настоящото дело до 21 октомври 1997 г., може да търси плащане с обратна сила на ДДС собствени ресурси с лихва за забавено плащане, считано единствено от бюджетната 1994 година.

87. Като се имат предвид всички предходни съображения, трябва да се констатира, че като не е предоставило на Комисията като ДДС собствени ресурси сумите, съответстващи на ДДС, които е трябвало да бъдат наложени

върху пътните такси, събирани за използването на платените пътища и платените мостове, заедно с лихва за забавено плащане, Обединеното кралство не е изпълнило своите задължения в съответствие с Регламенти № 1553/89 и № 1552/89.

### **Ограничаване на последиците от решението**

88. Правителството на Обединеното кралство смята, че ако Съдът поддържа твърденията на Комисията, всяко установяване на неизпълнение на задължения трябва да се обяви ефективно само за в бъдеще.

89. Първо, нищо не възпрепятства това Съдът да наложи временно ограничение относно последиците на едно решение за постановяване на неизпълнение на задължения, тъй като възможността за определянето на обхвата на едно решение, изрично предвидено в член 174 от Договора за ЕО (понастоящем член 231 ЕО) относно искове за отмяна, вече е била призната във връзка с решенията в съответствие с член 177 от Договора за ЕО (понастоящем член 234 ЕО).

90. Второ, условията за подобно ограничение тук са изпълнени. Едно решение за постановяването на неизпълнение на задължения, което влиза в сила преди датата на неговото произнасяне изисква от Обединеното кралство да заплати на Комисията значителна сума, с лихва за забавено плащане, което би трябвало да предостави от своите общи ресурси, тъй като парите не могат да бъдат възстановени от използваните платени пътища и мостове по време на въпросния период. Тези финансови последици са станали значително по-сериозни поради дългия период на бездействие от страна на Комисията след отговора на Обединеното кралство на мотивираното становище, от което Обединеното кралство също така е имало право да предположи, че изложените от него твърдения срещу мотивираното становище са били приети като съответстващи на правото или поне това, че Комисията не би започнала производство срещу него на основание на твърдяно нарушение. По този начин то е било добросъвестно и на основата на искрено и напълно разумно тълкуване на съответните разпоредби, доведени на вниманието на Комисията от Обединеното кралство по време на досъдебното производство, че ДДС не е събирано върху пътни такси в Обединеното кралство. В тази връзка Обединеното кралство се позовава на принципите за правна сигурност и защита на законните очаквания. Накрая, изчисляването на съответните собствени ресурси зависи от неточни и напълно недоказуеми предположения.

91. Трябва да се отбележи, че ограничаването на последиците на едно съдебно решение, произнасящо се по въпроси на тълкуването, изглежда доста крайно. Съдът е предприел подобна стъпка само в някои конкретни обстоятелства, когато съществува опасност от сериозни икономически последици, дължащи се по-специално на големия брой правни отношения, в които страните са установили добросъвестно въз основата на правила, за които действително се

счита, че са в сила, и когато изглежда, че както индивидите, така и националните органи са били наказани да възприемат практики, които не съответстват на правото на Общността поради обективна, значителна несигурност относно последиците от разпоредбите на Общността, за която поведението на другите държави-членки или Комисията, дори може да е допринесло (Решение от 11 август 1995 г. по дела C-367/93 - C-377/93, Roders и други, Recueil, стр. I-2229, точка 43).

92. Дори ако подобни съображения могат да служат за оправдаване на едно ограничаване във времето на последиците на едно решение в съответствие с член 169 от Договора, достатъчно е да се отбележи, че, в настоящото дело, властите на Обединеното кралство не могат основателно да твърдят, че те са били наказани да възприемат поведение в противоречие със законодателството на Общността, поради обективна, значима несигурност по отношение на последиците от разпоредбите на Общността.

93. Първо, повечето държави-членки, където използването на пътища подлежи на плащане, налагат ДДС върху пътните такси, събирани за тази цел. Второ, най-късно от момента, в който е започнало производството за изпълнение на задължения срещу Обединеното кралство, в което точно се твърди, че освобождаването от ДДС за пътни такси за пътищата е несъвместимо с правото на Общността, тази държава-членка е трябвало да предприеме мерките, необходими за избягването на твърдяните неблагоприятни последици и трудности.

94. В тази връзка, дори ако периодът, който е изтекъл между отговора на Обединеното кралство на мотивираното становище и предявяването на настоящия иск изглежда на пръв поглед необичайно дълъг, не се твърди, че през този период Комисията е изразила намерение да изостави производството за изпълнение на задължения. Напротив, както изтъква Комисията на изслушването пред Съда, без да бъде оборена, всяка година тази институция изисква въпросните собствени ресурси от държавите-членки, които не налагат ДДС върху пътните такси, събирани за използването на пътища.

95. Накрая, Обединеното кралство би могло да избегне последиците от просрочванията, отдавани на Комисията като е изчислило и предоставило на Комисията исканите суми (вж., по-специално дело C-96/89, Комисия/Нидерландия, цитирано по-горе, точка 39).

96. Искането на Обединеното кралство за ограничаване на последиците на настоящото решение, следователно, трябва да се отхвърли.

### **По съдебните разноски**

97. По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждане на Обединеното кралство и последното е загубило делото, то следва да бъде осъдено да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

**1. Постановява, че като не е наложило данък добавена стойност върху пътните такси, събирани за използването на платени пътища и платени мостове като възнаграждение за предоставената на потребителите услуга, когато тази услуга не се предоставя от орган, регламентиран от публичното право по смисъла на член 4, параграф 5 от Шеста директива 77/388 от 17 май 1977 г. относно хармонизиране на законодателствата на държавите-членки относно данъците върху оборота - обща система на данъка върху добавената стойност: единна данъчна основа за оценка и като не е предоставило на Комисията на Европейските общности като собствени ресурси, произтичащи от данък добавена стойност, сумите, съответстващи на данъка, които е трябвало да бъдат събрани спрямо пътни такси заедно с лихвата за забавено плащане, Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия не е изпълнило своите задължения в съответствие с членове 2 и 4 от тази директива и в съответствие с Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 на Съвета от 29 май 1989 г. относно окончателни унифицирани схеми за събиране на собствени ресурси, набирани от данък добавена стойност и Регламент (ЕИО, Евратом) № 1552/89 на Съвета от 29 май 1989 г. за изпълнение на Решение 88/376/ЕИО, Евратом относно системата на собствените ресурси на Общностите.**

**2. Осъжда Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия да заплати съдебните разноски.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 12 септември 1976 година.

Подписи