

Европейски съд по правата на човека

Дело Ферацини срещу Италия (Ferrazzini v. Italy)

жалба № 44759/98, Reports 2001-VII

Решение от 12 юли 2001 г. на Голямото отделение на Съда

(резюме)*

Чл. 6, т. 1: приложимост на разпоредбата в гражданскоправния ѝ аспект при спорове относно данъци и такси

Въпреки развитието в отношенията между частните лица и държавата в течение на петдесетте години от приемане на Конвенцията, данъчните въпроси все още формират твърдото ядро на публично-властническите прерогативи, като публичноправният характер на отношенията между данькоплатците и данъчните органи остава доминиращ.

Споровете относно данъци и такси попадат извън сферата на гражданските права и задължения, въпреки финансовия ефект, който по необходимост имат за данькоплатеца.

Фактите по делото

Жалбоподателят е италиански гражданин, мажоритарен собственик и представител на "А." ООД с предмет на дейност организиране на селски туризъм. Той и други лица прехвърлили на "А." ООД земя, имущество и парични средства. Дружеството подало молба до данъчните власти за намаляване на някои данъци и такси по прехвърлянето, съгласно закон, който съдружниците считали за приложим. Те внесли сумите в дължимия според тях размер.

Настоящото дело касае три производства относно отделни видове данъци и такси по прехвърлянето.

В рамките на първото производство данъчните служби връчили на жалбоподателя на 31 август 1987 г. акт за допълнително начислени данъци и глоба на основание, че прехвърленото на дружеството имущество било неправилно оценено. На 14 януари 1988 г. жалбоподателят атакувал този акт пред Районната данъчна комисия с искане да бъде отменен. В писмо от 7 февруари 1998 г. комисията го уведомила, че ще проведе заседание по неговия случай на 21 март 1998 г. Междувременно обаче данъчните служби уведомили комисията, че са приели възраженията на жалбоподателя, и поискали делото да бъде прекратено.

По другите две производства данъчните служби връчили на "А" ООД на 16 ноември 1987 г. два акта за допълнително начислени суми и глоби на основание, че дружеството в случая нямало право на намаляване на дължимите данъци и такси. На 15 януари 1988 г. жалбоподателят атакувал двата акта пред Районната комисия. На 20 март 1998 г. комисията го уведомила за насрочване на заседание по жалбите. С решения, депозирани в деловодството на 16 юли 1999 г., тя

* Материалът е подготвен и предоставен от Фондация *Български адвокати за правата на човека*, като част от диск „Сборник материали по правата на човека”, издаден от НИП през 2007 г.

отхвърлила жалбите. На 27 октомври 2000 г. “А” ООД обжалвало решението пред Окръжната данъчна комисия.

Резюме на решението на Европейския съд

I. Твърдението за нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията

14-15. Жалбоподателят твърди, че продължителността на производствата е надхвърлила “разумния срок”, в нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията. Първото производство продължило в една инстанция повече от 10 години и 2 месеца, а другите две към 27 октомври 2000 г. били надхвърлили 12 години и 9 месеца за две инстанции.

A. Допустимост на оплакването по чл. 6, т. 1

16. Правителството поддържа, че оплакването следва да бъде обявено за недопустимо по смисъла на [чл. 35, т. 3](#) от Конвенцията, тъй като чл. 6, т. 1 бил неприложим към данъчни производства. Спорните производства не касаели “наказателно обвинение”, а в основополагащата си практика органите по Конвенцията приемали, че данъчните въпроси се отнасят към публичното право.

17. Жалбоподателят също счита, че производствата не са наказателни, но подчертава финансовия им аспект, поради който те засягали “гражданско право”.

18. Според Съда делото поставя достатъчно сложни правни въпроси, които не биха могли да се разрешат във фазата по допустимостта. Следователно произнасянето по жалбата, включително по повдигнатия от правителството въпрос за допустимостта по чл. 6, т. 1 от Конвенцията, зависи от разглеждането по същество.

19. При това положение жалбата не следва да се обяви за недопустима на основание несъвместимост *ratione materiae* с разпоредбите на Конвенцията. Тъй като няма установени други основания за недопустимост, жалбата следва да се обяви за допустима.¹

B. Приложимост на чл. 6, т. 1

20. Страните са единодушни, че не става въпрос за “наказателно обвинение”. Съдът също не вижда някакъв “наказателен елемент” в случая (виж *a contrario*, решението *Банденун срещу Франция*² от 24.02. 1994, А.284, стр. 20, § 47). Следователно остава да се обсъди дали спорните производства касаят “произнасяне относно граждански права и задължения”.

21-22. Правителството твърди, че чл. 6 е неприложим, защото данъчните задължения били изцяло публичноправни и имали за цел осъществяването на националната икономическа политика. Жалбоподателят пък настоява върху паричния характер на претенциите си, поради който производствата касаели “граждански права и задължения”.

23. Поради единомислието по въпроса, че е бил налице “спор (*contestation*)”, задачата на Съда се ограничава до това да установи дали той е бил относно “граждански права и задължения”.

¹ Решението е единодушно.

² *Bendenoun v. France*

“24. Съгласно практиката на Съда понятието “граждански права и задължения” не може да се тълкува само чрез позоваване на вътрешното право на държавата-ответник. Съдът многократно е потвърждавал принципа, че това понятие е “автономно” по смисъла на чл. 6, т. 1 от Конвенцията (виж наред с други източници решенията [Кьониг срещу ФРГ](#)³ от 28.06.1978 г., А.27, стр. 29-30, §§ 88-89, и [Бараона срещу Португалия](#)⁴ от 8.07.1987 г., А.122, стр. 17-18, § 42). Съдът потвърждава тази си практика и по настоящето дело. Според него всяко друго решение би могло да доведе до резултати, които са несъвместими с предмета и целите на Конвенцията (виж, *mutatis mutandis*, цитираното решение *Кьониг*, § 88, и [Маауя срещу Франция](#)⁵, жалба № 39652/98, § 34, ECHR 2000-X).

25. Безспорно данъчните производства касаят имуществени интереси, но фактът, че един спор е “паричен” по своето естество, не е достатъчен сам по себе си да обоснове приложимостта на чл. 6, т. 1 в гражданския му аспект (виж решенията *Пиер-Блох срещу Франция*⁶ от 21.10.1997 г., *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VI, стр. 2223, § 51 и [Пелгрен срещу Франция](#)⁷, жалба № 28541/95, § 60, ECHR 1999-VIII, сравни решението *Едисиион Перископ срещу Франция*⁸ от 26.03.1992 г., А.234-В, стр. 66, § 40). По-конкретно, съгласно традиционната практика на органите на Конвенцията:

“Възможно е да съществуват “парични” задължения към държавата или нейни органи, които по смисъла на чл. 6, т. 1 трябва да се смятат за спадащи изключително към сферата на публичното право и които следователно са изключени от понятието “граждански права и задължения”. Наред с глобите, налагани като наказателна санкция, такъв е по-специално случаят, когато едно парично по своя характер задължение произтича от данъчното законодателство или съставлява част от обичайните задължения на гражданите в едно демократично общество” (виж наред с други източници решението *Шутен и Мелдрум срещу Холандия*⁹ от 9.12.1994 г., А.304, стр. 21, § 50; решението на Комисията от 11.12.1986 г. по жалба № 11189/84, *Decisions and Reports (DR)* 50, стр. 121, на стр. 140 и решението на Комисията от 15.04.1996 г. по жалба № 20471/92, DR 85, стр. 29, на стр. 46).

26. Конвенцията обаче е жив инструмент, който следва да се тълкува в светлината на съвременните условия (виж наред с други източници решението [Джонстън и други срещу Ирландия](#)¹⁰, А.112, стр. 25, § 53) и задължение на Съда е да проверява дали с оглед промененото отношение на обществото към юридическата защита, която трябва да се осигурява на частните лица в отношенията им с държавата, не следва обхватът на чл. 6, т. 1 да се разшири така, че да обхваща спорове между граждани и държавни органи относно законосъобразността по смисъла на вътрешното право на решенията на данъчните власти.

27. Несъмнено в много области отношенията между частните лица и държавата са се развили в течение на петдесетте години, изминали от приемането на Конвенцията, като държавното регулиране все повече е навлизло в частноправни отношения. Това в редица случаи е довело Съда до извода, че производства, които според националното законодателство се отнасят към “публичното право”, попадат в обсега на чл. 6, т. 1 в “гражданския” му аспект, ако

³ König v. Federal Republic of Germany

⁴ Baraona v. Portugal

⁵ Maaouia v. France [GC]

⁶ Pierre-Bloch v. France

⁷ Pellegrin v. France [GC]

⁸ Editions Périscope v. France

⁹ Schouten and Meldrum v. the Netherlands

¹⁰ Johnston and Others v. Ireland

техният изход е решаващ за частни права и задължения, по въпроси като например продажба на земя, управление на частна клиника, имуществени интереси, издаване на административно разрешение за условията за упражняване на частна практика или лиценз за сервиране на алкохолни напитки (виж наред с други източници решенията [Рингайзен срещу Австрия](#)¹¹ от 16.07.1971 г., А.13, стр. 39, § 94, цитираното по-горе *Кьониг*, стр. 32, §§ 94-95; [Споруног и Лоннрот срещу Швеция](#)¹² от 23.09.1982 г., А.52, стр. 19, § 79; [Алан Якобсон срещу Швеция](#)¹³ от 25.10.1989 г., А.163, стр. 20-21, § 73; [Бентъм срещу Холандия](#)¹⁴ от 23.10.1985 г., А.97, стр. 16, § 36 и [Тре Трактърбор Акциебулаг срещу Швеция](#)¹⁵ от 7.07.1989 г., А.159, стр. 19, § 43). Нещо повече, нарастващата намеса на държавата в ежедневието на частните лица, например в областта на социалната защита, е налагала Съдът да разгледа наличните публично- и частноправни белези, за да направи извод дали предявеното право може да бъде квалифицирано като “гражданско” (виж наред с други източници решенията [Фелдбруге срещу Холандия](#)¹⁶ от 29.05.1986 г., А.99, стр. 16, § 40; [Доймеланд срещу Германия](#)¹⁷ от 29.05.1986 г., А.100, стр. 25, § 74; [Салези срещу Италия](#)¹⁸ от 26.02.1993 г., А.257-Е, стр. 59-60, § 19 и цитираното по-горе *Шутен и Мелдрум*, стр. 24, § 60).

28. Правата и задълженията на едно частно лице обаче не са непременно граждански по своето естество. Така политическите права и задължения, като правото на кандидатиране в парламентарни избори (виж цитираното по-горе решение *Пиер Блох*, стр. 2223, § 50), макар и съответните производства да засягат финансовите интереси на жалбоподателя (също там, § 51), не са граждански по своето естество, от което следва, че чл. 6, т. 1 е неприложим. Тази разпоредба не се прилага и към спорове между административни органи и такива техни служители, които заемат пост, свързан с упражняване на предоставени от публичното право правомощия (виж цитираното по-горе решение *Пелгрен*, §§ 66-67). Експулсирането на чужденци също не повдига спорове (*contestations*) относно граждански права по смисъла на чл. 6, т. 1 от Конвенцията, който съответно не се прилага (виж цитираното по-горе решение *Маауя*, §§ 37-38).

29. В данъчната област обаче, развитието, което може да е настъпило в демократичните общества, не засяга фундаменталното естество на задължението на физическите и юридическите лица да заплащат данъци. В сравнение с времето, когато е била приета Конвенцията, това развитие не е довело до допълнителна държавна намеса в “гражданската” сфера от живота на частните лица. Според Съда данъчните въпроси все още формират твърдото ядро на публично-властническите прерогативи, като публичноправният характер на отношенията между данъкоплатците и данъчните органи остава доминиращ. Имайки предвид, че Конвенцията и нейните протоколи следва да се тълкуват като едно цяло, Съдът отбелязва също така, че [чл. 1 от Протокол № 1](#), който касае защитата на собствеността, запазва за държавите правото да въвеждат такива закони, каквито сметнат за необходими за осигуряване на плащането на данъци (виж, *mutatis mutandis*, решението [“Газус-Дозир-унд Фьордertechnik” ООД срещу Холандия](#)¹⁹

¹¹ Ringeisen v. Austria

¹² Sporrang and Lönnroth v. Sweden

¹³ Allan Jacobsson v. Sweden

¹⁴ Bentham v. the Netherlands

¹⁵ Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden

¹⁶ Feldbrugge v. the Netherlands

¹⁷ Deumeland v. Germany

¹⁸ Salesi v. Italy

¹⁹ Gasus-Dosier – und Fördertechnik GmbH v. the Netherlands

от 23.02.1995 г., А.306-В, стр. 48-49, § 60). Съдът взема под внимание този фактор, въпреки че не му не отдава решаващо значение. Според него споровете относно данъци и такси попадат извън сферата на гражданските права и задължения, въпреки финансовия ефект, който по необходимост имат за данъкоплатеца.

30. Принципът, съгласно който автономните понятия в Конвенцията следва да се тълкуват в светлината на съвременните условия в демократичните общества, не дава право на Съда да тълкува чл. 6, т. 1 така, като че ли прилагателното “граждански” не съществува в текста (с ограничението, което това прилагателно по необходимост поставя върху категорията “права и задължения”, към които е приложима разпоредбата).

31. Следователно чл. 6, т. 1 от Конвенцията е неприложим в настоящия случай.²⁰

II. Оплакването по чл. 14 от Конвенцията

Допустимост

32. Жалбоподателят се оплаква също така, че е бил “преследван от италианските съдилища”, и се позовава на чл. 14.

33. Съдът напомня, че различното третиране не е забранено от Конвенцията, освен когато към лица в сходни ситуации се прилагат различни мерки (виж решението по [“Белгийското езиково дело”](#)²¹ от 23.07.1968 г., А.6, стр. 33-34, §§ 9-10).

34. Жалбоподателят не е обяснил, нито е доказал как е била нарушена тази разпоредба и според Съда няма данни за нарушение, следователно оплакването следва да се отхвърли като явно необосновано на основание чл. 35, т. 3 и т. 4 от Конвенцията.²²

²⁰ Решението е взето с мнозинство от 11 срещу 6 гласа.

²¹ “Belgian Linguistic” case

²² Решението е взето с мнозинство от 16 гласа срещу един.