



## Сборник съдебна практика

Дело C-524/15

**Procédure pénale**  
срещу  
**Luca Mancì**

(Преюдициално запитване, отправено от Tribunale di Bergamo)

„Преюдициално запитване — Данък върху добавената стойност (ДДС) — Директива 2006/112/ЕО — Неплащане на дължимия ДДС — Санкции — Национална правна уредба, която предвижда административна и наказателноправна санкция за едно и също деяние — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 50 — Принцип *ne bis in idem* — Наказателноправен характер на административната санкция — Наличие на едно и също престъпление — Член 52, параграф 1 — Ограничения на принципа *ne bis in idem* — Условия“

Резюме — Решение на Съда (голям състав) от 20 март 2018 г.

1. *Собствени ресурси на Европейския съюз — Защита на финансовите интереси на Съюза — Борба срещу измамата и другите незаконни дейности — Задължение на държавите членки да въведат ефективни и възпиращи санкции — Обхват — Данъчни нарушения в областта на данъка върху добавената стойност*

(член 325 ДФЕС)

2. *Основни права — Харта на основните права на Европейския съюз — Приложно поле — Прилагане на правото на Съюза — Национална правна уредба, която предвижда административни и наказателни санкции, които имат за цел да гарантират събирането на данъка върху добавената стойност и да се борят с измамите — Включване*

(член 325 ДФЕС; член 50 и член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз; членове 2 и 273 от Директива 2006/112 на Съвета)

3. *Основни права — Европейска конвенция за правата на човека — Акт, който не е формално интегриран в правния ред на Съюза*

(член 6, параграф 3 ДЕС; член 52, параграф 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз)

4. *Основни права — Принцип *ne bis in idem* — Условия за прилагане — Кумулиране на наказателни производства и санкции — Критерии за преценка — Правна квалификация на нарушението във вътрешното право, естество на нарушението и тежест на наложената санкция*

(член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз)

5. Основни права — Принцип *ne bis in idem* — Условия за прилагане — Наличие на едно и също престъпление — Критерий за преценка — Идентичност на фактите

(член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз)

6. Основни права — Принцип *ne bis in idem* — Ограничаване — Национална правна уредба, която позволява кумулирането на административна санкция с наказателноправен характер и наказателна санкция — Допустимост — Условия — Ограничение, което трябва да отговаря на цел от общ интерес — Цел да се гарантира събирането на целия дължим ДДС — Включване

(член 50 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз)

7. Основни права — Принцип *ne bis in idem* — Ограничаване — Национална правна уредба, която позволява кумулирането на административна санкция с наказателноправен характер и наказателна санкция — Допустимост — Условия — Спазване на принципа на пропорционалност — Обхват

(член 49, параграф 3, член 50 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз)

8. Основни права — Принцип *ne bis in idem* — Установяване в член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз и в член 4 от Протокол № 7 към Европейската конвенция за правата на човека — Еднакъв смисъл и обхват — Ниво на защита, гарантирано от Хартата, което не нарушава нивото на защита, гарантирано от посочената конвенция

(член 50, член 52, параграф 3 и член 53 от Хартата на основните права на Европейския съюз)

9. Основни права — Принцип *ne bis in idem* — Ограничаване — Национална правна уредба, която позволява образуването на наказателно производство за неплащане на данък върху добавената стойност срещу лице, на което за същото деяние вече е била наложена административна санкция с наказателноправен характер — Допустимост — Условия — Проверка от страна на националната юрисдикция

(член 50 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз)

1. Вж. текста на решението.

(вж. т. 19 и 20)

2. След като целят да гарантират правилното събиране на ДДС и да се борят срещу измамите, административните наказания, наложени от националните данъчни органи, и наказателните производства, образувани за престъпления в областта на ДДС, като тези, предмет на главното производство, представляват прилагане на членове 2 и 273 от Директива 2006/112, както и на член 325 ДФЕС, и следователно на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата (вж. в този смисъл решения от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 27 и от 5 април 2017 г., Orsi и Baldetti, C-217/15 и C-350/15, EU:C:2017:264, т. 16). Ето защо те трябва да са съобразени с основното право, гарантирано в член 50 от Хартата.

(вж. т. 21)

3. Вж. текста на решението.

(вж. т. 22)

4. Що се отнася до преценката на наказателноправния характер на производството и санкциите, предмет на главното производство, следва да се припомни, че съгласно практиката на Съда са релевантни три критерия. Първият критерий е правната квалификация на нарушението във вътрешното право, вторият — самото естество на нарушението, а третият — тежестта на санкцията, която може да бъде наложена на съответното лице (вж. в този смисъл решения от 5 юни 2012 г., *Bonda*, C-489/10, EU:C:2012:319, т. 37 и от 26 февруари 2013 г., *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 35).

Член 50 от Хартата обаче се прилага не само към производства и санкции, квалифицирани от националното право като „наказателни“, но и към производства и санкции, за които, независимо от тази квалификация по националното право, трябва да се счете, въз основа на другите два критерия, посочени в точка 26 от настоящото решение, че са с наказателноправен характер.

Що се отнася до втория критерий, а именно самото естество на нарушението, следва да се провери дали разглежданата санкция има репресивна цел (вж. решение от 5 юни 2012 г., *Bonda*, C-489/10, EU:C:2012:319, т. 39). От това следва, че санкция, която има репресивна цел, е с наказателноправен характер по смисъла на член 50 от Хартата и единствено обстоятелството, че тя преследва и превантивна цел, не може да я лиши от квалификацията ѝ като наказателноправна санкция. За разлика от това, мярка, която само поправя вредата, причинена от съответното нарушение, няма наказателноправен характер.

(вж. т. 26, 30 и 31)

5. Съгласно практиката на Съда критерият, който е релевантен, за да се прецени дали е налице едно и също престъпление, е идентичността на фактите, а именно наличието на съвкупност от неразделно свързани помежду си конкретни обстоятелства, довели до окончателното оправдаване или осъждане на съответното лице (вж. по аналогия решения от 18 юли 2007 г., *Kraaijenbrink*, C-367/05, EU:C:2007:444, т. 26 и цитираната съдебна практика и от 16 ноември 2010 г., *Mantello*, C-261/09, EU:C:2010:683, т. 39 и 40). Така член 50 от Хартата забранява налагането за същото деяние на няколко санкции с наказателноправен характер в резултат на различни производства, водени с тези цели.

Освен това правната квалификация по националното право на фактите и на защитения правен интерес е без значение за констатирането на наличието на едно и също престъпление, тъй като обхватът на закрилата, предоставена с член 50 от Хартата, не може да се различава в отделните държави членки.

(вж. т. 35 и 36)

6. Що се отнася до това дали ограничението на принципа *ne bis in idem*, което произтича от национална правна уредба като разглежданата в главното производство, отговаря на цел от общ интерес, от преписката, с която разполага Съдът, е видно, че тази правна уредба има за цел да гарантира събирането на целия дължим ДДС. Предвид значението, което практиката на Съда придава, с оглед на реализирането на тази цел, на борбата с нарушенията в областта на ДДС (вж. в този смисъл решение от 5 декември 2017 г., *M.A.S. и M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, т. 34 и цитираната съдебна практика), кумулирането на наказателни производства и санкции може да бъде обосновано, когато тези производства и санкции са насочени, в преследване на

споменатата цел, към постигането на взаимнодопълващи се цели, които евентуално са свързани с различни аспекти на едно и също разглеждано неправомерно деяние, което трябва да се провери от запитващата юрисдикция.

В това отношение, що се отнася до нарушенията в областта на ДДС, изглежда легитимно една държава членка да следи, от една страна, за възпирането и репресирането на всяко нарушение, независимо дали е умишлено или не, на правилата за деклариране и събиране на ДДС, като налага административни санкции, определени евентуално във фиксиран размер, и от друга страна, за възпирането и репресирането на сериозни нарушения на тези правила, които са особено зловредни за обществото и които обосновават налагането на по-тежки наказателноправни санкции.

(вж. т. 44 и 45)

7. Що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност, той изисква кумулирането на производства и санкции, предвидени в национална правна уредба като разглежданата в главното производство, да не превишават границите на това, което е уместно и необходимо за постигане на легитимните цели, преследвани от тази правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (вж. в този смисъл решения от 25 февруари 2010 г., Müller Fleisch, C-562/08, EU:C:2010:93, т. 43, от 9 март 2010 г., ERG и др., C-379/08 и C-380/08, EU:C:2010:127, т. 86 и от 19 октомври 2016 г., EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, т. 37 и 39 и цитираната съдебна практика).

В това отношение трябва да се припомни, че съгласно цитираната в точка 20 от настоящото решение съдебна практика държавите членки могат свободно да избират приложимите санкции, за да гарантират събирането на всички приходи от ДДС. Така при липсата на хармонизация на правото на Съюза в тази област, държавите членки имат право до предвидят както режим, съгласно който престъпленията в областта на ДДС могат да се преследват и санкционират само веднъж, така и режима, който допуска кумулиране на производства и санкции. При тези обстоятелства пропорционалността на национална правна уредба като разглежданата в главното производство не може да се постави под съмнение единствено поради факта, че съответната държава членка е избрала да предвиди възможността за такова кумулиране, тъй като в противен случай тази държава членка би била лишена от тази свобода на избор.

Що се отнася до абсолютната необходимост от национална правна уредба като разглежданата в главното производство, тази уредба, най-напред, трябва да предвижда ясни и точни правила, които да позволяват на правния субект да предвиди кои действия и бездействия могат да бъдат предмет на такова кумулиране на производства и санкции.

По-нататък, национална правна уредба като разглежданата в главното производство трябва да гарантира, че тежестите за съответните лица от такова кумулиране са сведени до строго необходимото за постигане на целта, посочена в точка 44 от настоящото решение.

От една страна, що се отнася до кумулирането на производства с наказателноправен характер, които, както е видно от съдържащата се в преписката информация, се водят независимо едно от друго, припомненото в предходната точка изискване предполага наличие на правила за координиране, целящи да ограничат до строго необходимото допълнителната тежест за съответните лица от такова кумулиране.

От друга страна, кумулирането на санкции с наказателноправен характер трябва да се извършва по правила, които позволяват да се гарантира, че общата тежест на всички наложени санкции съответства на тежестта на съответното престъпление, като това изискване произтича не само

от член 52, параграф 1 от Хартата, но и от принципа на пропорционалност на наказанията, установен в член 49, параграф 3 от Хартата. Тези правила трябва да предвиждат задължение за компетентните органи да следят, в случай на налагане на второ наказание, за това общата тежест на всички наложени санкции да не надхвърля тежестта на съответното престъпление.

(вж. т. 46, 47, 49, 52, 53 и 55)

8. Вж. текста на решението.

(вж. т. 60—62)

9. Член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, по силата на която може да се образува наказателно производство за неплащане на дължимия данък върху добавената стойност в предписаните от закона срокове срещу лице, на което за същото деяние вече е наложена административна санкция с наказателноправен характер по смисъла на член 50, която е влязла в сила, при условие че тази правна уредба:

- преследва цел от общ интерес, който може да обоснове такова кумулиране на производства и санкции, а именно борбата с престъпленията в областта на данъка върху добавената стойност, като тези производства и санкции трябва да имат взаимнодопълващи се цели,
- съдържа правила за координиране, които ограничават до строго необходимото допълнителната тежест за съответните лица от кумулирането на производства, и
- предвижда правила, които позволяват да се гарантира, че общата тежест на всички наложени наказания е сведена до строго необходимото с оглед на тежестта на съответното престъпление.

От компетентността на националната юрисдикция е да се увери, с оглед на всички обстоятелства по главното производство, че конкретната тежест за съответното лице от прилагането на разглежданата в главното производство национална правна уредба и от допуснатото от нея кумулиране на производства и санкции не е прекомерна с оглед на тежестта на извършеното престъпление.

(вж. т. 63 и 64; т. 1 и 2 от диспозитива)