



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

23 март 2023 година*

„Преюдициално запитване — Акцизи — Директива 2008/118/ЕО — Член 16, параграф 1 — Лиценз за извършване на дейност като данъчен склад на акцизни стоки — Последователни мерки за спиране — Наказателноправен характер — Членове 48 и 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Принцип на презумпцията за невинност — Принцип *ne bis in idem* — Пропорционалност“

По дело C-412/21

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunalul Satu Mare (Окръжен съд Сату Маре, Румъния) с акт от 9 юни 2021 г., постъпил в Съда на 6 юли 2021 г., в рамките на производство по дело

Dual Prod SRL

срещу

Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Cluj-Napoca — Comisia regională pentru autorizarea operatorilor de produse supuse accizelor armonizate,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: С. Lycourgos (докладчик), председател на състава, L. S. Rossi, J.-C. Bonichot, S. Rodin и О. Spineanu-Matei, съдии,

генерален адвокат: А. М. Collins,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Dual Prod SRL от D. Pătrăuș, А. Șandru и Т. D. Vidrean-Căpușan, avocați,
- за румънското правителство от Е. Gane и А. Wellman, в качеството на представители,
- за италианското правителство от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. Galluzzo, avvocato dello Stato,

* Език на производството: румънски.

– за Европейската комисия от A. Armenia и J. Jokubauskaitė, в качеството на представители,
след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание
от 20 октомври 2022 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 16, параграф 1 от Директива 2008/118/ЕО на Съвета от 16 декември 2008 година относно общия режим на облагане с акциз и за отмяна на Директива 92/12/ЕИО (ОВ L 9, 2009 г., стр. 12), както и на член 48, параграф 1 и член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Dual Prod SRL и Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Cluj-Napoca — Comisia regională pentru autorizarea operatorilor de produse supuse accizelor armonizate (Главна областна дирекция „Публични финанси“ Клуж-Напока — Областна комисия за лицензиране на оператори на стоки, облагани с хармонизиран акциз, Румъния), предмет на който по-специално е отмяната на решението, с което тази дирекция спира действието на притежавания от Dual Prod лиценз за извършване на дейност като данъчен склад на акцизни стоки.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съображения 15 и 16 от Директива 2008/118 предвиждат:
 - „(15) Предвид факта, че за да се осигури събирането на данъчните задължения трябва да се правят проверки на обекти за производство и съхранение, с цел улесняване на тези проверки е необходимо да се запази система на данъчни складове, които се лицензират от компетентните органи.
 - (16) Необходимо е да се установят и изискванията, на които трябва да отговарят лицензираните складодържатели и търговците без статут на лицензиран склад“.
- 4 Член 1, параграф 1 от тази директива гласи:

„Настоящата директива определя общ режим по отношение на акциза, с който се облага пряко или косвено потреблението на следните стоки (наричани по-долу „акцизни стоки“):

[...]

 - б) алкохол и алкохолни напитки, обхванати от директиви 92/83/ЕИО [на Съвета от 19 октомври 1992 година за хармонизиране на структурата на акцизите върху алкохола и алкохолните напитки (ОВ L 316, 1992 г., стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 1, стр. 152)] и 92/84/ЕИО [на Съвета от 19 октомври 1992 година

относно сближаването на акцизните ставки на алкохола и алкохолните напитки (ОВ L 316, 1992 г., стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 1, стр. 159)];

[...]“.

5 Член 4 от цитираната директива предвижда:

„За целите на настоящата директива, както и на нейните разпоредби за прилагане, се прилагат следните определения:

1. „лицензиран складодържател“ е физическо или юридическо лице, имащо разрешение от компетентните органи на държава членка в хода на своята дейност да произвежда, преработва, държи, получава и изпраща акцизни стоки при условията на режим отложено плащане на акциз в данъчни складове;

[...]

7. „режим отложено плащане на акциз“ е данъчен режим, прилаган по отношение на производството, преработката, държането и движението на акцизни стоки, които не са обхванати от митнически режим с отложено плащане или митническо направление, при който се отлага плащането на акциза;

[...]

11. „данъчен склад“ е място, където акцизни стоки се произвеждат, преработват, държат, получават или изпращат под режим отложено плащане на акциз от лицензиран складодържател в хода на неговата дейност, при спазване на определени условия, установени от компетентните органи на държавата членка, в която се намира данъчният склад“.

6 Съгласно член 15 от същата директива:

„1. Всяка държава членка определя своята нормативна уредба относно производството, преработката и държането на акцизни стоки, при спазване на разпоредбите на настоящата директива.

2. Производството, преработката и държането на акцизни стоки, за които не е платен акциз, се осъществяват в данъчен склад“.

7 Член 16 от Директива 2008/118 има следния текст:

„1. Откриването и управлението на данъчен склад от лицензиран складодържател се извършват с разрешение от компетентните органи на държавата членка, където се намира данъчният склад.

Разрешение се дава при условия, които органите имат право да определят с оглед предотвратяване на всякакво евентуално избягване на данък или злоупотреби.

2. Лицензираният складодържател е длъжен:

[...]

б) да спазва изискванията, определени от държавата членка, на чиято територия се намира данъчният склад;

[...]

г) да въвежда в данъчния си склад и да вписва в отчетността си, при приключване на движението, всички акцизни стоки, които се движат под режим отложено плащане на акциз, освен в случаите, когато се прилага член 17, параграф 2;

д) да допуска всякакъв контрол и проверка на складовата наличност.

[...]“.

Румънското право

8 Член 364, параграф 1, буква d) от Legea nr. 227/2015 privind Codul Fiscal (Закон № 227/2015 за приемане на Данъчен кодекс) от 8 септември 2015 г. (Monitorul Oficial al României, част I, № 688 от 10 септември 2015 г., наричан по-нататък „Данъчният кодекс“) предвижда:

„Компетентният орган издава лиценз за данъчен склад на дадено предприятие само ако са изпълнени следните условия:

[...]

d) в случай на физическо лице, което ще упражнява дейност като лицензиран складодържател — да не е недееспособно и да не е осъдено с влязла в сила присъда, ефективно или условно, за следните престъпления:

[...]

12. предвидените в този кодекс престъпления“.

9 Член 369, параграф 3 от този кодекс гласи:

„По предложение на контролните органи компетентният орган може да спре действието на лиценза за данъчен склад:

[...]

b) за срок от 1 до 12 месеца, когато е установено, че е извършено някое от деянията, посочени в член 452, параграф 1, букви b)–e), g) и i);

c) до окончателното приключване на наказателното производство, когато наказателното производство е образувано за престъпленията, посочени в член 364, параграф 1, буква d);

[...]“.

10 Член 452 от посочения кодекс предвижда:

„(1) Престъпления са следните деяния:

[...]

h) държането извън данъчен склад или търговията на територията на Румъния на акцизни стоки, за които съгласно този дял се изисква бандерол, но същите са без бандерол или с бандерол, поставен не по установения ред, или с фалшив бандерол, над максималното количество от 10 000 цигари, 400 пури от три грама, 200 пури над три грама, един килограм тютюн за пушене, 40 литра етилов алкохол, 200 литра спиртни напитки, 300 литра междинни продукти или 300 литра ферментирани напитки, различни от бира и вино;

i) използването на демонтируеми тръби, маркучи или подобни съоръжения, некалибрирани съдове за съхранение, или монтирането преди измервателните уреди на канелки или кранове, от които е възможно източване на неотчитани количества алкохол или спиртни напитки;

[...]

(3) След като установи, че са извършени деяния, посочени в параграф (1), букви b)–e), g) и i), компетентният контролен орган разпорежда преустановяването на дейността, запечатването на инсталацията в съответствие с технологичните процедури за затваряне на инсталацията и изпраща акта за проверка на данъчния орган, издал лиценза, заедно с предложение за спиране на действието на лиценза за данъчен склад“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 11 Dual Prod е дружество по румънското право, което има лиценз за производство на алкохол и акцизни алкохолни напитки.
- 12 На 1 август 2018 г. в помещенията на това дружество е извършено претърсване.
- 13 В резултат от това претърсване е образувано наказателно производство *in rem* по подозрения за престъпления по член 452, параграф 1, букви h) и i) от Данъчния кодекс, които се състоят, от една страна, в отвеждането и държането извън данъчния склад на количества над 40 литра етилов алкохол с минимално обемно алкохолно съдържание от 96 % и от друга страна, в монтирането на тръба в производствената инсталация.
- 14 С решение от 5 септември 2018 г. на основание член 369, параграф 3, буква b) от Данъчния кодекс компетентният административен орган спира за срок от дванадесет месеца действието на лиценза на Dual Prod за извършване на дейност като данъчен склад на акцизни стоки. Този орган тълкува цитираната разпоредба в смисъл, че тя допуска да се разпорежи такова спиране въз основа само на индиции за извършването на престъпления срещу правния режим на акцизните стоки.

- 15 На 13 декември 2019 г. Curtea de Apel Oradea (Апелативен съд Орадя, Румъния), пред когото Dual Prod обжалва решението от 5 септември 2018 г., намалява срока на това спиране на осем месеца, след като приема, че налагането на максималния срок на спиране, предвиден в член 369, параграф 3, буква b) от Данъчния кодекс, е явно несъразмерно. Спирането е продължило през целия този период.
- 16 След като на 21 октомври 2020 г. Dual Prod придобива качеството на обвиняем в рамките на наказателното производство, образувано след претърсването на 1 август 2018 г., компетентният административен орган отново спира на основание член 369, параграф 3, буква c) от Данъчния кодекс лиценза на Dual Prod да извършва дейност като данъчен склад за акцизни стоки до окончателното приключване на наказателното производство. Dual Prod обжалва това решение пред Tribunalul Satu Mare (Окръжен съд Сату Маре, Румъния).
- 17 Тази юрисдикция отбелязва, че Директива 2008/118 съдържа общи разпоредби относно лицензирането на данъчните складове. Оттук тя заключава, че в настоящия случай е възможно да са относими принципите на презумпцията за невинност и *ne bis in idem*, прогласени в член 48, параграф 1 и в член 50 от Хартата.
- 18 В тази насока посочената юрисдикция се пита, на първо място, дали принципът на презумпцията за невинност не допуска даден административен орган да спре за неопределен срок действието на притежавания от юридическо лице лиценз за извършване на дейност като данъчен склад на акцизни стоки само по съображение че има индиции, че последното лице е извършило престъпление, и то още преди съд да се е произнесъл с окончателен съдебен акт по виновността на това лице.
- 19 Тази юрисдикция подчертава, че спирането на действието на лиценза, предоставен на Dual Prod, изглежда, показва, че това дружество се счита за виновно, и добавя, че понастоящем наказателното производство е висящо над три години.
- 20 На второ място, що се отнася до принципа *ne bis in idem*, запитващата юрисдикция иска да се установи дали налагането на юридическо лице за едни и същи деяния на две еднакви по характер санкции в рамките на данъчно производство само по съображение че успоредно наказателно производство е стигнало до определен стадий, е съвместимо с член 50 от Хартата.
- 21 При тези обстоятелства Tribunalul Satu Mare (Окръжен съд Сату Маре) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
 - „1) Възможно ли е разпоредбите на член 48, параграф 1 от [Хартата], отнасящ се до принципа на презумпцията за невинност, във връзка с тези на член 16, параграф 1 от [Директива 2008/118/] да се тълкуват в смисъл, че не допускат правно положение като разглежданото в главното производство, при което административна мярка, изразяваща се в спиране на действието на лиценз за производство на алкохол, може да бъде постановена въз основа само на предположения, които са предмет на висящо наказателно разследване, без да е налице окончателна осъдителна присъда?

- 2) Възможно ли е разпоредбите на член 50 от [Хартата], отнасящ се до принципа *ne bis in idem*, във връзка с тези на член 16, параграф 1 от [Директива 2008/118] да се тълкуват в смисъл, че не допускат правно положение като разглежданото в главното производство, при което за едни и същи деяния на едно и също лице се налагат две еднакви по характер санкции (спиране на действието на лиценз за производство на алкохол), различаващи се само [по продължителността им на действие?]“.

По преюдициалните въпроси

Предварителни бележки

- 22 На първо място, следва да се припомни, че приложното поле на Хартата спрямо действията на държавите членки е определено в член 51, параграф 1 от същата, съгласно който разпоредбите на Хартата се отнасят за държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза, като тази разпоредба потвърждава постоянната практика на Съда, според която основните права, гарантирани в правния ред на Съюза, трябва да се прилагат във всички случаи, уредени от правото на Съюза, но не и извън тези случаи (решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 78 и цитираната съдебна практика).
- 23 В случая от акта за преюдициално запитване е видно, че успоредно с образуването на наказателно производство *in rem* след претърсване в помещенията на Dual Prod компетентният административен орган е спрял на основание член 369, параграф 3, буква b) от Данъчния кодекс за срок от дванадесет месеца действието на предоставения на това дружество лиценз да извършва дейност като данъчен склад на акцизни стоки. След подадената от Dual Prod жалба срокът на това спиране е намален на осем месеца. След като последният срок изтича, на основание член 369, параграф 3, буква c) от Данъчния кодекс този административен орган отново спира действието на същия лиценз за неопределен срок, по съображение че Dual Prod е придобило качеството на обвиняем в рамките на наказателното производство, образувано срещу него след претърсване в помещенията му.
- 24 Следователно разглежданите в главното производство мерки за спиране са свързани с предполагаеми нарушения на задълженията, които румънската правна уредба налага на притежателите на лиценз за извършване на дейност като данъчен склад на акцизни стоки, за да предотвратят всякаква измама или злоупотреба.
- 25 В тази насока следва да се припомни, че в приложното поле на Директива 2008/118, която има за цел да установи общ хармонизиран режим на акцизите, предотвратяването на измамите и злоупотребите представлява обща цел както на правото на Съюза, така и на правото на държавите членки. От една страна, всъщност държавите членки имат законен интерес да вземат подходящите мерки, за да защитят своите финансови интереси, и от друга, борбата с евентуалните данъчни измами, избягване на данъци и данъчни злоупотреби е цел на тази директива, както потвърждават съображения 15 и 16 и член 16 от нея (вж. в този смисъл решение от 13 януари 2022 г., MONO, C-326/20, EU:C:2022:7, т. 28 и 32 и цитираната съдебна практика).

- 26 Ето защо, когато държава членка спре действието на необходимия лиценз за експлоатация на данъчен склад по смисъла на Директива 2008/118 поради индиции за извършването на престъпления срещу правния режим на акцизните стоки, тя прилага тази директива и следователно правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата и поради това е длъжна да спазва разпоредбите на Хартата.
- 27 На второ място, макар в крайна сметка запитващата юрисдикция да е тази, която трябва да прецени дали двете разглеждани по главното производство мерки за спиране могат да бъдат квалифицирани като „наказателноправни санкции“ за целите на прилагането на член 48, параграф 1 и на член 50 от Хартата, все пак следва да се припомни, че в тази насока са относими 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 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 25).
- 28 Колкото до първия критерий, не е видно, че румънското право квалифицира разглежданите по главното производство мерки за спиране като „наказателноправни“.
- 29 Уместно е обаче да се подчертае, първо, че разпоредбите на Хартата, които защитават обвинените по наказателноправен ред лица, се прилагат не само към производства и санкции, квалифицирани от националното право като „наказателни“, но и — независимо от подобна квалификация във вътрешното право — към производства и санкции, за които въз основа на другите два критерия, посочени в точка 27 от настоящото решение, трябва да се счете, че са с наказателноправен характер (решение от 20 март 2018 г., *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, т. 30).
- 30 Що се отнася, второ, до критерия за самото естество на нарушението, той предполага да се провери дали разглежданата мярка в частност преследва репресивна цел, без обстоятелството, че тя преследва и превантивна цел, да може само по себе си да я лиши от квалификацията ѝ на наказателноправна санкция. Всъщност присъщи за наказателноправните санкции са както репресията, така и превенцията на противоправните деяния. За разлика от това мярка, която само поправя вредата, причинена от съответното нарушение, няма наказателноправен характер (вж. в този смисъл решение от 22 юни 2021 г., *Latvijas Republikas Saeima* (Точки за пътнотранспортни нарушения), C-439/19, EU:C:2021:504, т. 89).
- 31 В настоящия случай е видно, че мерките за спиране са наложени на Dual Prod успоредно с наказателно производство и че не са предназначени да поправят причинените от престъплението вреди.
- 32 Трябва обаче да се отбележи също, че тези мерки за спиране попадат в обхвата на създадения с Директива 2008/118 режим на движение на стоки, подлежащи на облагане с акциз и поставени под временен режим, в който данъчните складове имат централна роля (вж. в тази насока решение от 2 юни 2016 г., *Karповіомічанія Коре́лія*, C-81/15, EU:C:2016:398, т. 31). Всъщност от акта за преюдициално запитване личи, че посочените мерки е предвидено да се прилагат само спрямо икономическите оператори, които имат лиценз за извършване на дейност като данъчен склад на акцизни стоки по смисъла на членове 15 и 16 от тази директива, като временно ги лишават от ползите от този лиценз.

- 33 Следователно мерки за спиране като тези по главното производство са насочени не към обществеността като цяло, а към особена категория адресати, които — поради факта че извършват специално регламентирана от правото на Съюза дейност — са длъжни да отговарят на условията за използване на лиценз, който е издаден от държавите членки и им предоставя определени правомощия. Ето защо запитващата юрисдикция трябва да провери дали разглежданите по главното производство мерки се състоят в спиране на упражняването на тези правомощия, тъй като компетентният административен орган е приел, че условията за предоставяне на този лиценз вече не са или има опасност да не бъдат изпълнени, което би подкрепило констатацията, че тези мерки нямат репресивна цел.
- 34 Такава насока, изглежда, следва и от факта, че член 369, параграф 3, букви b) и c) от Данъчния кодекс явно не задължава компетентния административен орган да постанови разглежданите по главното производство мерки за спиране, което запитващата юрисдикция следва да провери.
- 35 Що се отнася по-специално до първата мярка за спиране, наложена на Dual Prod, пак запитващата юрисдикция е тази, която трябва да провери защо компетентният административен орган е решил да спре действието на лиценза на това дружество за срок от дванадесет месеца, т.е. максималния допустимия срок по член 369, параграф 3, буква b) от Данъчния кодекс, както и защо този срок е намален на осем месеца от съда, произнесъл се по подадената от Dual Prod жалба, за да установи дали съображенията, с които са обосновани тези решения, разкриват превантивна, или репресивна цел.
- 36 Досежно втората мярка за спиране, наложена на Dual Prod съгласно член 369, параграф 3, буква c) от Данъчния кодекс, е важно да се отбележи, че действието ѝ не се прекратява в предварително определен момент, а едва след приключване на висящото наказателно производство; това изглежда характерно по-скоро за превантивна или обезпечителна, отколкото за репресивна мярка.
- 37 Трето, по отношение на критерия за тежестта на наложената санкция следва да се отбележи, че действително всяка от двете разглеждани по главното производство мерки за спиране може да породи отрицателни икономически последици за Dual Prod, но тези последици са присъщи на превантивната или обезпечителна природа, която, изглежда, имат тези мерки, и по принцип нямат тежестта, която е необходима, за да бъдат квалифицирани те като наказателноправни мерки, по-специално защото не са пречка през посочените периоди на спиране това дружество да продължи да осъществява икономически дейности, за които не се изисква лиценз за дейност като данъчен склад на акцизни стоки.

По първия въпрос

- 38 Видно от точка 16 от настоящото решение, пред запитващата юрисдикция е подадена жалба, с която се оспорва законосъобразността на втората мярка за спиране, наложена на Dual Prod съгласно член 369, параграф 3, буква c) от Данъчния кодекс.
- 39 Следователно с първия въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 48, параграф 1 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска възможността действието на лиценз за извършване на дейност като данъчен склад на

акцизни стоки да бъде спряно по административен ред до приключването на наказателното производство само по съображение че в рамките на това наказателно производство притежателят на този лиценз е придобил качеството на обвиняем.

- 40 Член 48, параграф 1 от Хартата цели да се гарантира, че никой няма да бъде нито посочен, нито третиран като виновен в извършването на престъпление, преди вината му да бъде установена (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2009 г., *Rubach*, C-344/08, EU:C:2009:482, т. 31).
- 41 Действително, тази разпоредба по принцип допуска административен орган да наложи наказателноправна санкция (вж. в този смисъл решение от 18 юли 2013 г., *Schindler Holding* и др./Комисия, C-501/11 P, EU:C:2013:522, т. 35), но за сметка на това цитираната разпоредба е нарушена, когато административен орган наложи наказателноправна санкция, без преди това да е установил нарушението на въведена по-рано правна норма и да е дал на съответното лице възможност да се освободи от отговорност, като съмнението ползва това лице (вж. в този смисъл решение от 14 май 2020 г., *NKT Verwaltung* и *NKT/Комисия*, C-607/18 P, непубликувано, EU:C:2020:385, т. 234, 235 и 237 и цитираната съдебна практика).
- 42 Освен това член 47 от Хартата изисква всеки адресат на административна санкция с наказателноправен характер да разполага със способ за защита, който му позволява да поиска от съд, който може да упражни пълен съдебен контрол, да разгледа тази санкция (решение от 18 юли 2013 г., *Schindler Holding* и др./Комисия, C-501/11 P, EU:C:2013:522, т. 32—35), като този способ за защита позволява по-специално да се провери дали административният орган не е нарушил принципа на презумпцията за невиновност.
- 43 Ето защо, ако според запитващата юрисдикция мярка за спиране като тази по точка 39 от настоящото решение представлява наказателноправна санкция за целите на прилагането на член 48, параграф 1 от Хартата, прогласеният в тази разпоредба принцип на презумпцията за невиновност не би допускал приемането на такава мярка, дори все още да няма произнасяне по вината от гледна точка на наказателното право на така санкционираното лице.
- 44 От изложеното дотук следва, че член 48, параграф 1 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска възможността действието на лиценз за извършване на дейност като данъчен склад на акцизни стоки да бъде спряно по административен ред до приключването на наказателното производство само по съображение че в рамките на това наказателно производство притежателят на този лиценз е придобил качеството на обвиняем, ако това спиране представлява наказателноправна санкция.

По втория въпрос

По допустимостта

- 45 Доколкото италианското правителство, изглежда, твърди, че вторият въпрос е недопустим, понеже запитващата юрисдикция не е посочила достатъчно ясно до каква степен фактите, довели до двете разглеждани по главното производство мерки за спиране, са идентични, този довод следва да се отхвърли.

- 46 Достатъчно е да се отбележи, че от мотивите на акта за преюдициално запитване и от текста на втория въпрос всъщност се вижда ясно, че според тази юрисдикция двете разглеждани по главното производство мерки за спиране са били приети поради едни и същите факти, които са установени при претърсването на помещенията на Dual Prod и са предизвикали подозрения, че това дружество е извършило престъпления, предвидени от законодателството относно акцизните стоки.
- 47 От своя страна въпросът дали такава преценка отговаря на изискванията, произтичащи от член 50 от Хартата, попада в рамките на анализа по същество на втория преюдициален въпрос.

По същество

- 48 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 50 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска налагането на санкция на юридическо лице, на което за същите деяния вече е наложена санкция от същия вид, но с различна продължителност.
- 49 Като начало следва да се отбележи, че принципът *ne bis in idem*, закрепен в член 50 от Хартата, забранява кумулирането както на производства, така и на санкции, които имат наказателноправен характер по смисъла на този член, за същото деяние срещу същото лице (решение от 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 24 и цитираната съдебна практика).
- 50 Ето защо вторият въпрос ще е полезен за решаването на спора по главното производство само ако всяка от двете разглеждани по главното производство мерки за спиране има наказателноправен характер по смисъла на този член, което запитващата юрисдикция следва да провери през призмата на критериите, развити в точки 27—37 от настоящото решение.
- 51 Отделно от това уточнение, следва да се припомни, на първо място, че прилагането на принципа *ne bis in idem* е подчинено на две условия, а именно, от една страна, да има предходно окончателно решение (условието „bis“) и от друга страна, едни и същи деяния да са били предмет на предходното решение и на последващите производства или решения (условието „idem“ (решение от 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 28).
- 52 Що се отнася, първо, до условието „idem“, то изисква фактите да са идентични, а не просто сходни. Идентичността на фактите се разбира като съвкупност от конкретни фактически обстоятелства, произтичащи от събития, които по същество са едни и същи, тъй като се отнасят до един и същи извършител и са неразделно свързани помежду си във времето и в пространството (вж. в този смисъл решение от 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 36 и 37).
- 53 Както отбелязва самата запитваща юрисдикция, в случая се оказва, че двете наложени на Dual Prod мерки за спиране са свързани с идентични факти, а именно установените при претърсването на помещенията на това дружество.

- 54 Обстоятелството, че разглежданата по главното производство втора мярка за спиране е била разпоредена, по съображение че Dual Prod е придобило качеството на обвиняем в рамките на наказателно производство, не може да промени тази констатация, тъй като от представената на Съда преписка е видно, че целта на това наказателно производство е именно да санкционира едни и същи деяния, установени при това претърсване.
- 55 Що се отнася, второ, до условието „bis“, следва да се припомни, че за да може да се приеме, че със съдебния акт има окончателно произнасяне по деянието, предмет на второ производство, е необходимо не само този акт да е станал окончателен, но и да е бил постановен след преценка на делото по същество (вж. в този смисъл решение от 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 29).
- 56 В настоящия случай, що се отнася от една страна, до окончателността на решението, с което е наложена първата мярка за спиране, запитващата юрисдикция ще трябва да се увери по-специално, че съдебният акт, с който срокът на тази мярка за спиране е намален на осем месеца, във всички случаи е бил влязъл в сила към датата, на която спрямо Dual Prod е постановена втората мярка за спиране.
- 57 От друга страна, досежно условието за преценка на делото по същество, от практиката на Европейския съд за правата на човека относно зачитането на принципа *ne bis in idem* следва, че когато компетентният орган е наложил санкция като последица от поведението, вменено на съответното лице, може логично да се приеме, че компетентният орган преди това е преценил обстоятелствата по делото и противоправността на поведението на съответното лице (вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение от 8 юли 2019 г., *Mihalache c/y Румъния*, SE:ECHR:2019:0708JUD005401210, § 98).
- 58 Ако, след като разгледа условията, припомнени в точки 49—57 от настоящото решение, запитващата юрисдикция приеме, че член 50 от Хартата се прилага към спора по главното производство, кумулирането на двете разглеждани по главното производство мерки за спиране би представлявало ограничение на основното право, гарантирано в член 50.
- 59 Подобно ограничение обаче би могло да бъде обосновано и въз основа на член 52, параграф 1 от нея (решение от 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 40).
- 60 В такава хипотеза запитващата юрисдикция би следвало, на второ място, да провери дали в случая са спазени всички условия, при които член 52, параграф 1 от Хартата позволява на държавите членки да ограничат основното право, гарантирано в член 50 от нея.
- 61 В тази насока следва да се припомни, че съгласно член 52, параграф 1, първо изречение от Хартата всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на тези права и свободи. Съгласно второ изречение от същия параграф 1 при спазване на принципа на пропорционалност ограничения на посочените права и свободи могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

- 62 Що се отнася, първо, до залегналите в член 52, параграф 1, първо изречение от Хартата условия, следва да се отбележи, от една страна, че възможността за кумулиране на двете разглеждани по главното производство мерки за спиране, изглежда, действително е предвидена от закона, а именно в член 369, параграф 3, букви b) и c) от румънския Данъчен кодекс.
- 63 От друга страна, подобна възможност за кумулиране на производства и санкции зачита основното съдържание на член 50 от Хартата само при условие че националната правна уредба не позволява преследване и санкциониране на едни и същи факти въз основа на едно и също нарушение или при преследване на една и съща цел, а предвижда единствено възможността за кумулиране на производства и санкции въз основа на различни правни норми (решение от 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 43). От представената на Съда преписка не е видно, че в случая това условие е изпълнено.
- 64 Що се отнася, второ, до залегналите в член 52, параграф 1, второ изречение от Хартата условия, които Съдът разглежда само в случай че според запитващата юрисдикция в случая са изпълнени условията, изисквани от първото изречение на тази разпоредба, от представената на Съда преписка най-напред личи, че разглежданата по главното производство национална правна уредба като цяло цели да гарантира правилното събиране на акцизите и да се бори с измамите и злоупотребите.
- 65 Предвид значението на тази цел от общ интерес кумулирането на производства и санкции с наказателноправен характер може да бъде обосновано, ако тези производства и санкции са насочени, в преследване на споменатата цел, към постигането на допълнителни цели, които евентуално са свързани с различни аспекти на едно и също разглеждано неправомерно деяние (решение от 22 март 2022 г., *Nordzucker* и др., C-151/20, EU:C:2022:203, т. 52).
- 66 Що се отнася до принципа на пропорционалност, той изисква предвиденото в националната правна уредба кумулиране на производства и санкции да не превишава границите на това, което е уместно и необходимо за постигане на законосъобразните 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 (решение от 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 48).
- 67 Що се отнася до абсолютната необходимост от подобно кумулиране на производства и санкции, следва по-специално да се прецени дали съществуват ясни и точни правила, позволяващи да се предвиди кои действия и бездействия могат да бъдат предмет на кумулиране на производства и санкции, както и координирането между различните органи, дали двете процедури са били проведени достатъчно координирано и близко във времето и дали евентуално наложената санкция по повод на първата по време процедура е била взета предвид при преценката на втората санкция, така че тежестта за съответните лица, която произтича от такова кумулиране, да се ограничава до строго необходимото и съвкупността от наложените санкции да съответства на тежестта на извършените нарушения (решение от 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 51 и цитираната съдебна практика).

- 68 В случая следва да се отбележи по-специално, че от представената на Съда преписка не е видно, че при преценката на втората мярка за спиране, наложена на Dual Prod, компетентният административен орган е взел предвид тежестта на първата мярка за спиране, вече наложена на това дружество, а това може да накърни пропорционалността на втората мярка за спиране по смисъла на член 52 от Хартата.
- 69 От предходните съображения следва, че ако двете разглеждани по главното производство мерки за спиране трябва да се считат за наказателноправни санкции, член 50 от Хартата е възможно да не допуска на Dual Prod да бъде наложена втората мярка за спиране, чиято законосъобразност се оспорва пред запитващата юрисдикция — това следва да бъде проверено от последната.
- 70 Накрая, важно е да се добави, че дори запитващата юрисдикция да приеме, че поне една от двете разглеждани по главното производство мерки за спиране не представлява наказателноправна санкция за целите на прилагането на член 50 от Хартата и че следователно този член в никакъв случай не може да е пречка за кумулирането на тези две санкции, това не променя факта, както отбелязва Комисията, че налагането на втората мярка за спиране трябва да зачита принципа на пропорционалност като общ принцип на правото на Съюза.
- 71 Този принцип задължава държавите членки да използват средства, които позволяват ефективното постигане на преследваната от вътрешното право цел и които същевременно не надхвърлят необходимото и в най-малка степен засягат другите цели и принципи, установени от съответната правна уредба на Съюза. В това отношение практиката на Съда уточнява, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, като причинените неудобства не бива да са несъразмерни спрямо преследваните цели (решения от 13 ноември 1990 г., Fedesa и др., C-331/88, EU:C:1990:391, т. 13 и от 13 януари 2022 г., MONO, C-326/20, EU:C:2022:7, т. 35 и цитираната съдебна практика).
- 72 В тази насока обстоятелството, че мярка за спиране на действието на лиценз за извършване на дейност като данъчен склад на акцизни стоки, която е наложена на юридическо лице, заподозряно в нарушаване на правилата за правилното събиране на акциза, продължава да поражда последици през цялото образувано срещу това юридическо лице наказателно производство, дори когато това производство вече е надхвърлило разумен срок, може да сочи за несъразмерно накърняване на законното право на същото юридическо лице да упражнява предприемаческата си дейност.
- 73 От изложеното дотук следва, че член 50 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че допуска наказателноправна санкция за нарушения на правната уредба относно акцизните стоки да бъде наложена на юридическо лице, на което за същите деяния вече е била наложена влязла в сила наказателноправна санкция, при условие че:
- възможността за кумулиране на тези две санкции е предвидена от закона,
 - националната правна уредба не позволява преследване и санкциониране на едни и същи факти въз основа на едно и също нарушение или при преследване на една и съща цел, а предвижда единствено възможността за кумулиране на производства и санкции въз основа на различни правни норми,

- тези производства и санкции имат допълнителни цели, които евентуално се отнасят до различни аспекти на същото неправомерно поведение,
- съществуват ясни и точни правила, позволяващи да се предвиди кои действия и бездействия могат да бъдат предмет на кумулиране на производства и санкции, както и координирането между различните органи; че двете процедури са били проведени достатъчно координирано и близко във времето и че евентуално наложената санкция по повод на първата по време процедура е била взета предвид при преценката на втората санкция, така че тежестта за съответните лица, която произтича от такова кумулиране, да се ограничава до строго необходимото и съвкупността от наложените санкции да съответства на тежестта на извършените нарушения.

По съдебните разноски

- 74 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

- 1) Член 48, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска възможността действието на лиценз за извършване на дейност като данъчен склад на акцизни стоки да бъде спряно по административен ред до приключването на наказателното производство само по съображение че в рамките на това наказателно производство притежателят на този лиценз е придобил качеството на обвиняем, ако това спиране представлява наказателноправна санкция.
- 2) Член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че допуска наказателноправна санкция за нарушения на правната уредба относно акцизните стоки да бъде наложена на юридическо лице, на което за същите деяния вече е била наложена влязла в сила наказателноправна санкция, при условие че:
 - възможността за кумулиране на тези две санкции е предвидена от закона,
 - националната правна уредба не позволява преследване и санкциониране на едни и същи факти въз основа на едно и също нарушение или при преследване на една и съща цел, а предвижда единствено възможността за кумулиране на производства и санкции въз основа на различни правни норми,
 - тези производства и санкции имат допълнителни цели, които евентуално се отнасят до различни аспекти на същото неправомерно поведение,
 - съществуват ясни и точни правила, позволяващи да се предвиди кои действия и бездействия могат да бъдат предмет на кумулиране на производства и санкции, както и координирането между различните органи; че двете процедури са били

проведени достатъчно координирано и близко във времето и че евентуално наложената санкция по повод на първата по време процедура е била взета предвид при преценката на втората санкция, така че тежестта за съответните лица, която произтича от такова кумулиране, да се ограничава до строго необходимото и съвкупността от наложените санкции да съответства на тежестта на извършените нарушения.

Подписи