



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2018. március 20.*

„Előzetes döntéshozatal – Hozzáadottérték-adó (héta) – 2006/112/EK irányelv – Az esedékes héa megfizetésének elmulasztása – Szankciók – Ugyanazon tényállás tekintetében közigazgatási szankciót és büntetőjogi szankciót is előíró nemzeti szabályozás – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 50. cikk – A *ne bis in idem* elve – A közigazgatási szankció büntető jellege – Ugyanazon jogsértés fennállása – Az 52. cikk (1) bekezdése – A *ne bis in idem* elve korlátozásai – Feltételek”

A C-524/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale di Bergamo (bergamói bíróság, Olaszország) a Bírósághoz 2015. október 1-jén érkezett, 2015. szeptember 16-i határozatával terjesztett elő a

Luca Menci

ellen folytatott,

a **Procura della Repubblica** részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, A. Tizzano elnökhelyettes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, T. von Danwitz (előadó), A. Rosas és E. Levits tanácselnökök, Juhász E., J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos és E. Regan bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: V. Giacobello-Peyronnel, később: R. Schiano tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. szeptember 8-i tárgyalásra,

tekintettel a szóbeli szakasz újbóli megnyitását elrendelő, 2017. január 25-i végzésre és a 2017. május 30-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- L. Menci képviseletében G. Broglio, V. Meanti és I. Dioli avvocati,
- az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: G. Galluzzo avvocato dello Stato,
- a cseh kormány képviseletében M. Smolek és J. Vlácil, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: olasz

- a német kormány képviselőjében T. Henze és D. Klebs, meghatalmazotti minőségben,
- Írország képviselőjében kezdetben: E. Creedon, később: M. Browne, G. Hodge és A. Joyce, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: M. Gray barrister,
- a francia kormány képviselőjében D. Colas, G. de Bergues, F.-X. Bréchet, S. Ghiandoni és E. de Moustier, meghatalmazotti minőségben,
- a holland kormány képviselőjében M. K. Bulterman és J. Langer, meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviselőjében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében H. Krämer, M. Owsiany-Hornung és F. Tomat, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2017. szeptember 12-i tárgyaláson történt meghallgatását követően, meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 50. cikkének és az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE; Magyarországon kihirdette az 1993. évi XXXI. törvény) hetedik kiegészítő jegyzőkönyve 4. cikkének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 Ezt a kérelmet a Luca Menci ellen a hozzáadottérték-adó (hÉa) területén elkövetett bűncselekmények miatt indított büntetőeljárásban terjesztették elő.

Jogi háttér

Az EJEE

- 3 Az EJEE hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének a „Kétszeres eljárás alá vonás vagy büntetés tilalma” című 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha valakit egy állam büntetőtörvényének és büntetőeljárás törvényének megfelelően egy bűncselekmény kapcsán már jogerősen felmentettek vagy elítéltek, e személlyel szemben ugyanennek az államnak az igazságszolgáltatási szervei ugyanezen bűncselekmény miatt büntetőeljárást nem folytathatnak, és vele szemben büntetést nem szabhatnak ki.

(2) Az előző bekezdés rendelkezései nem képezik akadályát annak, hogy az adott állam büntetőtörvényeinek és büntetőeljárás törvényeinek megfelelően az eljárást újból megindítsák, ha új vagy újfólag feltárt tények vagy az eljárás alapvető hibái természetüknél fogva kihatással vannak a meghozott ítéletre.

(3) A jelen cikk rendelkezéseitől az Egyezmény 15. cikkére hivatkozással nem lehet eltérni.”

Az uniós jog

- 4 A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv (HL 2006. L 347., 1. o.; helyesbítések: HL 2007. L 335., 60. o., HL 2015. L 323., 31. o.) 2. cikkének (1) bekezdése megállapítja a héa hatálya alá tartozó ügyleteket.
- 5 Ezen irányelv 273. cikke szerint:

„A tagállamok megállapíthatnak más kötelezettségeket is, amelyeket szükségesnek ítélnék a héa pontos behajtása és az adócsalás megakadályozása érdekében, arra a követelményre is figyelemmel, hogy az adóalanyok által teljesített belföldi és tagállamok közötti ügyleteket egyenlő bánásmódban kell részesíteni, és feltéve, hogy az ilyen kötelezettségek nem támasztanak a tagállamok közötti kereskedelemben a határátlépéssel összefüggő alaki követelményeket.”

Az olasz jog

- 6 A decreto legislativo n. 471, Riforma delle sanzioni tributarie non penali in materia di imposte dirette, di imposta sul valore aggiunto e di riscossione dei tributi, a norma dell'articolo 3, comma 133, lettera q), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (az 1996. december 23-i 662. sz. törvény 3. cikke (133) bekezdésének q) pontja alapján a közvetlen adókkal, a hozzáadottérték-adóval és az adóbeszedéssel összefüggő, nem büntető jellegű adóügyi szankciók reformjáról szóló, 1997. december 18-i 471. sz. törvényerejű rendelet [a GURI 1998. január 8-i 5. számának rendes melléklete]; a továbbiakban: 471/97 törvényerejű rendelet) 13. cikke (1) bekezdésének az alapügy tényállásának megvalósulása idején hatályos szövege a következő volt:

„Aki az előírt határidőn belül részben vagy egészben elmulasztja az adóelőleg megfizetését, időszakonként fennálló fizetési kötelezettsége teljesítését, a kiegyenlítő adó vagy a bevallása alapján fennálló adó összegének megfizetését – ezekben az esetekben ezek összegét levonva az időszakonként fennálló fizetési kötelezettségek és az adóelőleg összegéből, még ha azok megfizetésére nem is került sor –, a meg nem fizetett összeg 30%-áig terjedő közigazgatási szankcióval sújtható, akkor is, ha az éves bevallás ellenőrzése során megállapított tárgyi tévedés vagy számítási hiba kijavítása következtében úgy tűnik, hogy az adó összege nagyobb, vagy a levonható többlet összege kisebb. [...]”

- 7 A 2000. március 10-i decreto legislativo n. 74 – Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205 (az 1999. június 25-i 205. sz. törvény 9. cikkével összhangban a jövedelemadó és a hozzáadottérték-adó területén elkövetett bűncselekményekre vonatkozó új rendelkezésekről szóló 74. sz. törvényerejű rendelet; a GURI 2000. március 31-i 76. száma, 4. o.; a továbbiakban: 74/2000 törvényerejű rendelet) 10 bis cikke (1) bekezdésének az alapügy tényállásának megvalósulása idején hatályos változata a következőképpen rendelkezett:

„Hat hónaptól két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő az, aki a kifizető által levont adó éves bevallásának benyújtására előírt határidőn belül a levonás szerinti vagy az adóalany részére kiállított igazolásban szereplő levonásokat adómegállapítási időszakonként 50 000 eurót meghaladó összegben nem fizeti meg.”

- 8 E törvényerejű rendelet „A héa megfizetésének elmulasztása” című 10 ter cikke (1) bekezdésének az alapügy tényállásának megvalósulása idején hatályos változata a következőket mondta ki:

„A 10 bis cikkben foglalt rendelkezést az ott meghatározott feltételek fennállása esetén arra is alkalmazni kell, aki a következő adómegállapítási időszakra vonatkozó adóelőleg megfizetésére előírt határidőn belül nem fizeti meg az éves bevallás alapján megfizetendő hozzáadottérték-adót.”

- 9 Az említett törvényerejű rendeletnek „A büntetőeljárás és az adóügyi eljárás közötti kapcsolatok” című 20. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A behajtandó összeg megállapítására irányuló adóellenőrzési közigazgatási eljárás és az adóügyi eljárás nem függeszthető fel azon folyamatban lévő büntetőeljárás időtartamára, amelynek tárgya ugyanazon vagy olyan tényállás, amelynek megállapításától függ a vonatkozó döntés meghozatala.”

- 10 Ugyanezen törvényerejű rendeletnek „A bűncselekménynek minősülő jogsértésekért kiszabható közigazgatási szankciók” című 21. cikkének (1) és (2) bekezdése így szól:

„(1) Az illetékes közigazgatási hatóság mindenképpen közigazgatási szankciókat szab ki a bűnügyi nyilvántartásba veendő adóügyi bűncselekmények esetében.

(2) Ezek a szankciók a 19. cikk (2) bekezdésében meghatározott jogalanyokkal szemben kizárólag akkor hajthatók végre, ha a büntetőeljárás megszüntető határozattal vagy jogerős felmentő ítélettel, illetve azt megállapító határozattal zárul, hogy a cselekmény nem bűncselekmény. Ez utóbbi esetben a beszédre előírt határidő a megszüntető határozat, a felmentő ítélet vagy az eljárást lezáró határozatnak a hatáskörrel rendelkező közigazgatási hatósággal való közlésének időpontjától számítandó; a közlést a határozatot meghozó bíróság hivatala végzi.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 11 L. Mencivel szemben közigazgatási eljárást indítottak, amelynek során azt rótták fel neki, hogy az azonos nevű egyéni vállalkozás tulajdonosaként nem fizette meg a törvényben meghatározott határidőn belül a 2011-es adóévre vonatkozó adóbevallás szerinti, összesen 282 495,76 euró összegű héát.
- 12 Ez az eljárás az Amministrazione Finanziaria (adóhatóság, Olaszország) határozatával zárult, amelyben az adóhatóság L. Mencit a héatartozás megfizetésére kötelezte, és vele szemben a 471/97 törvényerejű rendelet 13. cikkének (1) bekezdése alapján az adóartozás 30%-ának megfelelő, 84 748,74 euró összegű pénzbírságot is kiszabott. E határozat jogerőre emelkedett. L. Menci részletfizetés iránti kérelmét elfogadták, és az első részleteket meg is fizette.
- 13 E közigazgatási eljárás jogerős befejezését követően ugyanezen tényállás tárgyában büntetőeljárást indítottak L. Menci ellen a Tribunale di Bergamo (bergamói bíróság, Olaszország) előtt a Procura della Repubblica (ügyészség, Olaszország) közvetlen idézése alapján, azzal az indokkal, hogy a héa megfizetésének elmulasztása a 74/2000 törvényerejű rendelet 10 bis cikkének (1) bekezdése és 10 ter cikkének (1) bekezdése értelmében bűncselekménynek minősül, és ekként büntetendő.
- 14 A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy a 74/2000 törvényerejű rendelet rendelkezései szerint a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás lefolytatása egymástól független, és az előbbi az igazságügyi hatóság, az utóbbi pedig a közigazgatási hatóság hatáskörébe tartozik. Egyik eljárást sem lehet felfüggeszteni a másik eljárásban történő döntéshozatalig.
- 15 Ez a bíróság hozzáteszi, hogy az említett törvényerejű rendelet 21. cikkének (2) bekezdése, amely szerint az illetékes adóhatóság által az adóval kapcsolatos jogsértések miatt kiszabott közigazgatási szankciók nem hajthatók végre, kivéve ha a büntetőeljárás megszüntető határozattal vagy jogerős felmentő ítélettel, illetve azt megállapító határozattal zárul, hogy a cselekmény nem bűncselekmény, nem gátolja azt, hogy egy olyan személlyel szemben, mint L. Menci, büntetőeljárást indítsanak azt követően, hogy jogerősen közigazgatási szankcióval sújtották.

- 16 E körülmények között a Tribunale di Bergamo (bergamói bíróság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„Ellentétes-e a [Charta] 50. cikkének az [EJEE] 7. [kiegészítő jegyzőkönyve] 4. cikke, valamint az EJEB vonatkozó ítélkezési gyakorlata fényében értelmezett rendelkezésével azon büntetőeljárás lefolytatása, amelynek tárgya egy olyan tényállás (a héa megfizetésének elmulasztása), amely miatt a vádlottat már jogerősen közigazgatási szankcióval sújtották?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

- 17 A kérdést előterjesztő bíróság a kérdéssel lényegében arra vár választ, hogy a Chartának az EJEE hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkével összefüggésben értelmezett 50. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes egy olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a héa törvényi határidőn belül történő megfizetésének elmulasztása miatt büntetőeljárás indítható egy olyan személlyel szemben, akit ugyanezen tényállás miatt már jogerősen közigazgatási szankcióval sújtottak.
- 18 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy a héa terén többek között a 2006/112 irányelvnek az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett 2. és 273. cikkéből az következik, hogy minden egyes tagállam köteles elfogadni valamennyi jogalkotási és közigazgatási rendelkezést annak érdekében, hogy a területén biztosítsa az esedékes héa teljes összegének beszedését, továbbá hogy küzdjön az adócsalás ellen (lásd ebben az értelemben: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 19 Ezenkívül az EUMSZ 325. cikk kötelezi a tagállamokat, hogy elrettentő hatású és hatékony intézkedésekkel küzdjenek az Unió pénzügyi érdekeit sértő jogellenes tevékenységek ellen, különösen pedig előírja velük szemben, hogy az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás leküzdése érdekében ugyanazokat az intézkedéseket tegyék meg, mint amelyeket a saját pénzügyi érdekeiket sértő csalás leküzdésére tesznek. Márpedig az Unió pénzügyi érdekei magukban foglalják többek között a héából származó bevételeket (lásd ebben az értelemben: 2017. december 5-i M. A. S. és M. B. ítélet, C-42/17, EU:C:2017:936, 30. és 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 20 A bevételek maradéktalan beszedésének biztosítása és ezáltal az Unió pénzügyi érdekei védelmének garantálása céljából a tagállamok szabadon választhatják meg az alkalmazandó szankciókat, amelyek ölthetik közigazgatási szankciók, büntetőjogi szankciók formáját, vagy lehetnek a kettő kombinációi. A büntetőjogi szankciók azonban elengedhetetlenek lehetnek a súlyos héacsalás bizonyos eseteivel szembeni hatékony és visszatartó erejű küzdelemhez (lásd ebben az értelemben: 2017. december 5-i M. A. S. és M. B. ítélet, C-42/17, EU:C:2017:936, 33. és 34. pont).
- 21 Mivel a héa pontos beszedésének biztosítására és az adócsalás elleni küzdelemre irányulnak, a nemzeti adóhatóságok által kiszabott olyan közigazgatási szankciók és a héa területén elkövetett bűncselekmények miatt indított olyan büntetőeljárások, mint amelyekről az alapügyben szó van, a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében a 2006/112 irányelv 2. és 273. cikkének, valamint az EUMSZ 325. cikknek, vagyis az uniós jog végrehajtásának minősülnek (lásd ebben az értelemben: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 27. pont; 2017. április 5-i Orsi és Baldetti ítélet, C-217/15 és C-350/15, EU:C:2017:264, 16. pont). Ennélfogva tiszteletben kell tartaniuk a Charta 50. cikkében biztosított alapvető jogot.
- 22 Ezenkívül, jóllehet – amint azt az EUSZ 6. cikk (3) bekezdése megerősíti – az EJEE által biztosított alapvető jogok az uniós jogrend részét képezik mint annak általános elvei, és ugyan a Charta 52. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Chartában foglalt, az EJEE által biztosított jogoknak megfelelő jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek, ez az egyezmény nem minősül az uniós jogrendbe szervesen

beépülő jogforrásnak addig, amíg az Unió nem csatlakozott hozzá (2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 44. pont; 2016. február 15-i N. ítélet, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 23 A Charta 52. cikkéhez fűzött magyarázatok szerint e cikk (3) bekezdésének célja a Charta és az EJEE közötti szükséges összhang biztosítása, „anélkül hogy mindez hátrányosan befolyásolná az uniós jognak és az Európai Unió Bíróságának az autonómiáját” (2016. február 15-i N. ítélet, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 47. pont; 2017. szeptember 14-i K. ítélet, C-18/16, EU:C:2017:680, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 24 Éppen ezért az előterjesztett kérdés vizsgálatát kizárólag a Chartában, és különösen annak 50. cikkében biztosított alapvető jogokra tekintettel kell elvégezni (lásd ebben az értelemben: 2017. április 5-i Orsi és Baldetti ítélet, C-217/15 és C-350/15, EU:C:2017:264, 15. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 25 A Charta 50. cikke úgy rendelkezik, hogy „[s]enki sem vonható büntetőeljárás alá és nem büntethető olyan bűncselekményért, amely miatt az Unióban a törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték”. Ily módon a *ne bis in idem* elve tiltja az e cikk értelmében büntető jellegű eljárások és szankciók halmozását ugyanazon cselekmények miatt ugyanazon személlyel szemben (lásd ebben az értelemben: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 34. pont).

Az eljárások és a szankciók büntető jellegéről

- 26 Az olyan eljárások és szankciók büntető jellegének értékelését illetően, mint amelyek az alapügy tárgyát képezik, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint három kritérium releváns. Az első a jogsértés belső jog szerinti jogi minősítése, a második a jogsértés jellege, a harmadik pedig az érintett személlyel szemben kiszabható szankció súlya (lásd ebben az értelemben: 2012. június 5-i Bonda ítélet, C-489/10, EU:C:2012:319, 37. pont; 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 35. pont).
- 27 Bár a kérdést előterjesztő bíróság feladata – e kritériumok tükrében – annak megítélése, hogy az alapügyben szóban forgó büntető- és közigazgatási eljárások, illetve szankciók a Charta 50. cikke értelmében vett büntető jelleget öltenek-e, a Bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálása során szükség esetén pontosításokat adhat, amelyek célja, hogy iránymutatást adjon ennek a bíróságnak az értelmezés során (lásd ebben az értelemben: 2014. június 5-i Mahdi ítélet, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, 79. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 28 A jelen ügyben először is azt kell pontosítani, hogy az alapügyben szóban forgó büntetőeljárás és az eljárásban kiszabható büntetés a jelen ítélet 26. pontjában felidézett kritériumok szerint büntető jellegűnek minősülése nem vitatott. Felmerül azonban a kérdés, hogy az L. Mencivel szemben lefolytatott közigazgatási eljárás és az ezen eljárásban vele szemben jogerősen kiszabott közigazgatási szankció a Charta 50. cikke értelmében büntető jellegűnek minősül-e, vagy sem.
- 29 E tekintetben, a jelen ítélet 26. pontjában felidézett első kritériumot illetően a Bíróság rendelkezésére bocsátott iratokból kitűnik, hogy a nemzeti jog az e pénzbírság kiszabását eredményező eljárást közigazgatási eljárásnak minősíti.
- 30 Mindazonáltal a Charta 50. cikke nem csupán azon eljárásokra és szankciókra alkalmazandó, amelyeket a nemzeti jog „büntető” jellegűnek minősít, hanem – a belső jogi minősítéstől függetlenül – kiterjed mindazon eljárásokra és szankciókra, amelyeket az említett 26. pontban hivatkozott másik két kritérium alapján büntető jellegűnek kell tekinteni.

- 31 A második, magára a jogsértés jellegére vonatkozó kritérium kapcsán azt kell megvizsgálni, hogy a szóban forgó szankció célja kifejezetten a megtorlásra irányul-e (lásd: 2012. június 5-i Bonda ítélet, C-489/10, EU:C:2012:319, 39. pont). Ebből az következik, hogy a megtorlásra irányuló szankció a Charta 50. cikke értelmében vett büntető jelleget ölt, és hogy pusztán az, hogy megelőzésre irányuló célt is követ, nem foszthatja meg azt a büntetőjogi szankcióként való minősítéstől. Amint ugyanis a főtanácsnok az indítványának 113. pontjában megjegyezte, a büntetőjogi szankcióik jellegüknél fogva egyaránt szolgálják a jogellenes magatartás megtorlását és megelőzését. Ellenben egy olyan intézkedés, amely csupán az adott jogsértéssel okozott kár megtérítésére korlátozódik, nem ölt büntető jelleget.
- 32 A jelen ügyben a 471/97 törvényerejű rendelet 13. cikkének (1) bekezdése a hea megfizetése elmulasztásának esetére az adóalany által fizetendő hea összegén felül közigazgatási szankciót helyez kilátásba. Bár e szankció mértéke csökken, amint azt az olasz kormány az írásbeli észrevételeiben állítja, amennyiben a megfizetés elmulasztásától számított bizonyos időn belül az adót ténylegesen megfizeti, mindazonáltal az említett szankció az esedékes hea késedelmes megfizetését bünteti. Ily módon kitűnik – ami egyébként megfelel a kérdést előterjesztő bíróság értékelésének –, hogy ez a szankció a Charta 50. cikke értelmében büntető jellegű szankciókra jellemzően a megtorlás célját szolgálja.
- 33 A harmadik kritériumot illetően meg kell jegyezni, hogy mivel az alapügyben szóban forgó közigazgatási szankció a 471/97 törvényerejű rendelet 13. cikke (1) bekezdésének megfelelően az esedékes hea 30%-át kitevő – az adó megfizetése mellett lerovandó – bírság formáját ölti, és a súlya jelentős, amit az alapügyben részt vevő felek nem vitatnak, ez alátámaszthatja azt az elemzést, amely szerint e szankció a Charta 50. cikke értelmében vett büntető jelleget ölt, aminek vizsgálata azonban a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

Az ugyanazon jogsértés fennállásáról

- 34 Magából a Charta 50. cikkének szövegéből az következik, hogy az tiltja, hogy ugyanazon személyt ugyanazon bűncselekmény miatt többször eljárás alá vonják vagy szankcionálják (lásd ebben az értelemben: 2017. április 5-i Orsi és Baldetti ítélet, C-217/15 és C-350/15, EU:C:2017:264, 18. pont). Amint azt a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében megjegyzi, az alapügyben szóban forgó különböző eljárások és büntető jellegű szankciók ugyanazt a személyt, L. Mencit érintik.
- 35 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az ugyanazon jogsértés fennállásának megítéléséhez a terhelt jogerős felmentését vagy elítélését megalapozó történeti tényállás, azaz az egymáshoz elválaszthatatlanul kötődő konkrét körülmények vagy magatartások együttesének azonossága minősül releváns szempontnak (lásd analógia útján: 2007. július 18-i Kraaijenbrink ítélet, C-367/05, EU:C:2007:444, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2010. november 16-i Mantello ítélet, C-261/09, EU:C:2010:683, 39. és 40. pont). A Charta 50. cikke tehát tiltja, hogy ugyanazon tényállás alapján különböző eljárásokban több büntető jellegű szankciót szabjanak ki.
- 36 Ezenkívül az ugyanazon jogsértés fennállásának megállapítása szempontjából a tényállás nemzeti jog szerinti jogi minősítése vagy a védett jogi tárgy nem releváns, mivel a Charta 50. cikke által nyújtott védelem terjedelme nem változhat tagállamról tagállamra.
- 37 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő megjegyzésekből kitűnik, hogy L. Mencivel szemben jogerősen büntető jellegű közigazgatási szankciót szabtak ki amiatt, hogy nem fizette meg a törvényben meghatározott határidőn belül a 2011-es adóévre vonatkozó adóbevallás szerinti héát, és hogy az alapügyben szóban forgó büntetőeljárás tárgya ugyanez a mulasztás.

- 38 Bár – amint azt az olasz kormány az írásbeli észrevételeiben állítja – az olyan büntetőjogi szankciónak a büntetőeljárás eredményeképpen történő kiszabása, mint amely az alapügy tárgyát képezi, az említett büntető jellegű közigazgatási szankcióval ellentétben megkíván egy szubjektív elemet, mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy az a körülmény, hogy az említett büntetőjogi szankció a büntető jellegű közigazgatási szankcióhoz képest további tényállási elemtől függ, önmagában nem teheti kérdéssé az adott történeti tényállás azonosságát. A kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat szükségességét fenntartva, úgy tűnik tehát, hogy az alapügyben szóban forgó büntető jellegű közigazgatási szankció és a büntetőeljárás alapját egyazon jogsértés képezi.
- 39 E körülményekre tekintettel úgy tűnik, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás lehetővé teszi, hogy büntetőeljárást folytassanak le egy olyan személlyel szemben, mint L. Menci, az adott adóévre vonatkozó adóbevallás szerint esedékes héa megfizetésének elmulasztásában álló bűncselekmény miatt, azt követően, hogy ugyanezt a személyt ugyanezen tényállás alapján már jogerősen a Charta 50. cikke értelmében büntető jellegű közigazgatási szankcióval sújtották. Márpedig az eljárások és a szankciók ilyen halmozása az 50. cikkben biztosított jog korlátozásának minősül.

A Charta 50. cikkében biztosított jog korlátozásának igazolásáról

- 40 Emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság a 2014. május 27-i Spasic ítéletében (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, 55. és 56. pont) kimondta, hogy a Charta 50. cikkében biztosított *ne bis in idem* elve korlátozása a Charta 52. cikkének (1) bekezdése alapján igazolható.
- 41 A Charta 52. cikke (1) bekezdésének első mondata szerint a Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. E bekezdés második mondata szerint az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.
- 42 A jelen ügyben nem kétséges, hogy a büntetőeljárás és a büntetőjogi szankciók, illetve a közigazgatási eljárás és a büntető jellegű közigazgatási szankciók halmozásának lehetőségét törvény írja elő.
- 43 Ezenkívül egy olyan nemzeti szabályozás, mint amelyről az alapügyben szó van, tiszteletben tartja a Charta 50. cikkének lényeges tartalmát, hiszen – a Bíróság rendelkezésére álló ügyiratokban szereplő információk szerint – az eljárások és szankciók halmozását csakis korlátozott feltételek mellett teszi lehetővé, és ezáltal biztosítja, hogy maga az 50. cikkben biztosított jog ne váljon kétségesse.
- 44 Ami azt a kérdést illeti, hogy a *ne bis in idem* elvének egy olyan nemzeti jogszabályból eredő korlátozása, mint amelyről az alapügyben szó van, általános érdekű célkitűzéseket szolgál-e, a Bíróság rendelkezésére bocsátott iratokból kiténik, hogy e szabályozás célja az esedékes héa maradéktalan beszedésének biztosítása. Tekintettel arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata nagy jelentőséget tulajdonít – e cél elérése érdekében – a héával kapcsolatos jogsértések elleni küzdelemnek (lásd ebben az értelemben: 2017. december 5-i M. A. S. és M. B. ítélet, C-42/17, EU:C:2017:936, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), az eljárások és a büntető jellegű szankciók halmozása indokolt lehet, ha ezen eljárások és szankciók – az ilyen célkitűzés megvalósítása érdekében – olyan további célokat követnek, amelyek adott esetben a szóban forgó jogsértő magatartás más szempontjaira irányulnak; ennek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.
- 45 E tekintetben a héával kapcsolatos jogsértések terén jogosnak tűnik, hogy a tagállamok gondoskodjanak egyrészt a héabevallásra és -beszedésre vonatkozó szabályok – akár szándékos, akár nem szándékos – mindennemű megsértésétől való elrettentésről, illetve annak megtorlásáról alkalmasint átalány jelleggel meghatározott közigazgatási szankciók kiszabása útján, másrészt pedig e szabályok olyan súlyos megsértésétől való elrettentésről, illetve annak megtorlásáról, amelynek társadalomra veszélyessége különösen jelentős, és amely súlyosabb büntetőjogi szankciók kilátásba helyezését indokolja.

- 46 Az arányosság elvének tiszteletben tartása megköveteli, hogy az olyan nemzeti szabályozásban előírt eljárások és szankciók halmozása, mint amelyről az alapügyben szó van, ne haladja meg az e szabályozás által kitűzött jogszerű célok eléréséhez szükséges mértéket, beleértve, hogy amennyiben több megfelelő intézkedés kínálkozik, a kevésbé korlátozó intézkedéshez kell folyamodni, és az okozott hátrányok a kitűzött célokhoz képest nem lehetnek aránytalanul nagyok (lásd ebben az értelemben: 2010. február 25-i Müller Fleisch ítélet, C-562/08, EU:C:2010:93, 43. pont; 2010. március 9-i ERG és társai ítélet, C-379/08 és C-380/08, EU:C:2010:127, 86. pont; 2016. október 19-i EL-EM-2001 ítélet, C-501/14, EU:C:2016:777, 37. és 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 47 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 20. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerint a tagállamok szabadon választhatják meg a héából származó bevételek maradéktalan beszedésének biztosítása érdekében alkalmazandó szankciókat. Mivel az uniós jog e téren nem ír elő harmonizációt, a tagállamok jogában áll, hogy olyan rendszert hozzanak létre, amelyben a héával kapcsolatos jogsértések miatt csakis egyszer indítható eljárás, és szabható ki szankció, vagy pedig olyat, amely lehetővé teszi az eljárások és a szankciók halmozását. E körülményekre tekintettel, egy olyan nemzeti szabályozás arányosságát, mint amelyről az alapügyben szó van, nem vonhatja kétségbe önmagában az a tény, hogy az érintett tagállam e halmozás lehetőségét választotta, máskülönben ez megfosztaná a tagállamot a választás szabadságától.
- 48 Ennek pontosítását követően meg kell jegyezni, hogy egy olyan nemzeti szabályozás, mint amelyről az alapügyben szó van, és amely lehetővé teszi a halmozást, alkalmas a jelen ítélet 44. pontjában említett célkitűzés megvalósítására.
- 49 Ami a feltétlenül szükséges mértéket illeti, egy olyan nemzeti szabályozásnak, mint amelyről az alapügyben szó van, először is világos és pontos szabályokat kell előírnia, amelyek lehetővé teszik a jogalany számára, hogy előre lássa, mely cselekedetek és mulasztások vonhatják maguk után az eljárások és a szankciók ilyen halmozását.
- 50 A jelen ügyben, amint az a Bíróság rendelkezésére álló ügyiratokból kitűnik, az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozás, különösen pedig a 471/97 törvényerejű rendelet 13. cikkének (1) bekezdése előírja azokat a feltételeket, amelyek mellett az esedékes héa törvényi határidőn belül történő megfizetésének elmulasztása büntető jellegű közigazgatási szankció kiszabását eredményezheti. Ezen 13. cikk (1) bekezdése értelmében és a 74/2000 törvényerejű rendelet 10 bis cikkének (1) bekezdésében, illetve 10 ter cikkének (1) bekezdésében meghatározott feltételek mellett az ilyen mulasztás, amennyiben olyan éves héabevallásra vonatkozik, amely meghaladja az 50 000 eurót, hat hónaptól két évig terjedő szabadságvesztéssel is büntethető.
- 51 A kérdést előterjesztő bíróság általi vizsgálat szükségességét fenntartva, úgy tűnik tehát, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás világosan és pontosan előírja, hogy az esedékes héa megfizetésének elmulasztása mely körülmények között vonhatja maga után az eljárások és a büntető jellegű szankciók halmozását.
- 52 Továbbá az olyan nemzeti szabályozásnak, mint amelyről az alapügyben szó van, biztosítania kell, hogy az ilyen halmozással az érintett személyre háruló terhek a jelen ítélet 44. pontjában említett cél eléréséhez feltétlenül szükséges mértékre korlátozódjanak.
- 53 Ami egyrészt a büntető jellegű eljárások halmozását illeti, amelyeket – amint az az ügyiratokból kitűnik – egymástól függetlenül folytatnak le, az előző pontban hivatkozott követelmény magában foglalja az olyan szabályok létét, amelyek biztosítják annak összehangolását, hogy az érintett személyre e halmozás miatt háruló többletterhek a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódjon.
- 54 A jelen ügyben, bár az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás lehetővé teszi a büntetőeljárás megindítását még akkor is, ha a közigazgatási eljárásban büntető jellegű közigazgatási szankciót szabtak ki, az ügyiratokban szereplő és a jelen ítélet 50. pontjában összefoglalt információkból kitűnik, hogy ez

a szabályozás a büntetőeljárás lehetőségét azon jogsértésekre látszik korlátozni, amelyek bizonyos súlyosságot mutatnak, vagyis az 50 000 eurót meghaladó összegű héa megfizetésének elmulasztását megvalósító bűncselekményekre, amelyekkel szemben a nemzeti jogalkotó szabadságvesztés-büntetést helyezett kilátásba, és amelyek súlya igazolni látszik a büntetőeljárás – az ilyen büntetés kiszabása érdekében történő – megindításának szükségességét a büntető jellegű közigazgatási eljárástól függetlenül.

- 55 Másrészt, a büntető jellegű szankciók halmozására olyan szabályoknak kell vonatkozniuk, amelyek lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a kiszabott szankciók összességének súlya megfeleljen az adott jogsértés súlyának, hiszen ez a követelmény nem csupán a Charta 52. cikkének (1) bekezdéséből, hanem a Charta 49. cikkének (3) bekezdésében rögzített, a büntetések arányosságának elvéből is következik. E szabályoknak elő kell írniuk, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok egy második szankció kiszabásakor kötelesek gondoskodni arról, hogy a kiszabott szankciók összességének súlya ne haladja meg a megállapított jogsértés súlyát.
- 56 A jelen ügyben úgy tűnik, hogy a 74/2000 törvényerejű rendelet 21. cikkéből az következik, hogy ez nem csupán a büntető jellegű közigazgatási szankciók végrehajtásának a büntetőeljárás idejére való felfüggesztését írja elő, hanem e végrehajtás végérvényes akadályát képezi a vádlott elítélését követően. Ezenkívül az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő megjegyzések szerint az adótartozás önkéntes megfizetése, feltéve hogy az az érintett személy ellen kiszabott közigazgatási szankciót is magában foglalja, a büntetőeljárásban figyelembe veendő különös enyhítő körülménynek számít. Úgy tűnik tehát, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás az annak biztosítását szolgáló feltételeket határozza meg, hogy az illetékes hatóságok a kiszabott szankciók összességét az elkövetett jogsértés súlyához mérten a feltétlen szükséges mértékre korlátozzák.
- 57 A kérdést előterjesztő bíróság általi vizsgálat szükségességét fenntartva, úgy tűnik tehát, hogy az olyan nemzeti szabályozás, mint amelyről az alapügyben szó van, lehetővé teszi annak biztosítását, hogy az eljárások és a szankciók általa engedélyezett halmozása ne haladja meg a jelen ítélet 44. pontjában említett cél eléréséhez feltétlenül szükséges mértéket.
- 58 Meg kell továbbá jegyezni, hogy bár úgy tűnik, hogy a jelen ítélet 44., 49., 53. és 55. pontjában ismertetett követelményeknek eleget tevő nemzeti szabályozás főszabály szerint biztosíthatja a szóban forgó különböző érdekek szükségszerű összebékítését, e szabályozást a nemzeti hatóságoknak és bíróságoknak oly módon kell alkalmazniuk, hogy az adott ügyben az érintett személyre az eljárások és a szankciók halmozása miatt háruló többletterhet az elkövetett jogsértés súlyához képest ne legyen eltűzött.
- 59 Végeredményben a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak értékelése, hogy az említett szabályozásnak az alapeljárásban történő konkrét alkalmazása arányos-e, egyensúlyba helyezve egyfelől a szóban forgó adóügyi jogsértés súlyát, másfelől pedig az alapügyben szóban forgó eljárások és szankciók halmozásából az érintett személyre ténylegesen háruló terhet.
- 60 Végül, amennyiben a Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az EJEE-ben biztosított jogoknak, a Charta 52. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Az Charta 50. cikkének értelmezéséhez figyelembe kell tehát venni az EJEE hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkét (lásd ebben az értelemben: 2016. február 15-i N. ítélet, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 77. pont; 2017. április 5-i Orsi és Baldetti ítélet, C-217/15 és C-350/15, EU:C:2017:264, 24. pont).
- 61 E tekintetben az Emberi Jogok Európai Bírósága kimondta, hogy az ugyanazon adójogi jogsértés kapcsán az adó- és büntetőeljárások, illetve szankciók halmozása nem sérti az EJEE hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkében rögzített *ne bis in idem* elvét, ha a szóban forgó adó- és büntetőeljárások kellően szoros tárgyi és időbeli kapcsolatot mutatnak (EJEB, 2016. november 15., A és B kontra Norvégia ítélet, CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, 132. §).

- 62 Ily módon a büntetőeljárások és büntetések, illetve a büntető jellegű közigazgatási eljárások és szankciók esetleges halmozására vonatkozó, a Charta 52. cikke (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 50. cikke szerinti követelmények, amint az a jelen ítélet 44., 49., 53., 55. és 58. pontjából kitűnik, a *ne bis in idem* elve védelmének olyan szintjét biztosítják, amely tiszteletben tarja az EJEE hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkében rögzített és az Emberi Jogok Európai Bírósága által értelmezett elvet.
- 63 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a Charta 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes egy olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a héa törvényi határidőn belül történő megfizetésének elmulasztása miatt büntetőeljárás indítható egy olyan személlyel szemben, akit ugyanezen tényállás miatt már jogerősen az ezen 50. cikk értelmében vett büntető jellegű közigazgatási szankcióval sújtottak, feltéve hogy ez a szabályozás:
- olyan, az eljárások és szankciók ilyen halmozásának igazolására alkalmas, általános érdekű célkitűzést szolgál, mégpedig a héával kapcsolatos jogsértések elleni küzdelmet, amelyek keretében ezek az eljárások és szankciók további célokat követnek,
 - olyan szabályokat tartalmaz, amelyek biztosítják annak összehangolását, hogy az eljárások halmozása miatt az érintett személyre háruló többletterher a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódjon, és
 - olyan szabályokat ír elő, amelyek lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a kiszabott szankciók összességének súlya az elkövetett jogsértés súlyához mérten a feltétlen szükséges mértékre korlátozódjon.
- 64 A nemzeti bíróság feladata, hogy az alapügy valamennyi körülményét figyelembe véve meggyőződjön arról, hogy az adott ügyben az érintett személyre az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás alkalmazása és az eljárások, illetve a szankciók e szabályozás által engedélyezett halmozása miatt ténylegesen háruló többletterher az elkövetett jogsértés súlyához képest ne legyen eltúlzott.

A költségekről

- 65 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes egy olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a hozzáadottérték-adó törvényi határidőn belül történő megfizetésének elmulasztása miatt büntetőeljárás indítható egy olyan személlyel szemben, akit ugyanezen tényállás miatt már jogerősen az ezen 50. cikk értelmében vett büntető jellegű közigazgatási szankcióval sújtottak, feltéve hogy ez a szabályozás:**
 - **olyan, az eljárások és szankciók ilyen halmozásának igazolására alkalmas, általános érdekű célkitűzést szolgál, mégpedig a hozzáadottérték-adóval kapcsolatos jogsértések elleni küzdelmet, amelyek keretében ezek az eljárások és szankciók további célokat követnek,**

- olyan szabályokat tartalmaz, amelyek biztosítják annak összehangolását, hogy az eljárások halmozása miatt az érintett személyre háruló többletteleher a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódjon, és
 - olyan szabályokat ír elő, amelyek lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a kiszabott szankciók összességének súlya az elkövetett jogsértés súlyához mérten a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódjon.
- 2) A nemzeti bíróság feladata, hogy az alapügy valamennyi körülményét figyelembe véve meggyőződjön arról, hogy az adott ügyben az érintett személyre az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás alkalmazása és az eljárások, illetve a szankciók e szabályozás által engedélyezett halmozása miatt ténylegesen háruló többletteleher az elkövetett jogsértés súlyához képest ne legyen eltúlzott.

Aláírások