



Repertoriul jurisprudenței

Cauza C-524/15

**Procedură penală
împotriva
Luca Menci**

(cerere de decizie preliminară formulată de Tribunale di Bergamo)

„Trimitere preliminară – Taxa pe valoarea adăugată (TVA) – Directiva 2006/112/CE – Neplata TVA-ului datorat – Sancțiuni – Legislație națională care prevede o sancțiune administrativă și o sancțiune penală pentru aceleași fapte – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 50 – Principiul *ne bis in idem* – Natura penală a sancțiunii administrative – Existența aceleiași infracțiuni – Articolul 52 alineatul (1) – Restrângeri impuse principiului *ne bis in idem* – Condiții”

Sumar – Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 20 martie 2018

1. *Resurse proprii ale Uniunii Europene – Protecția intereselor financiare ale Uniunii – Combaterea fraudei și a altor activități ilegale – Obligația statelor membre de a institui sancțiuni efective și disuasive – Conținut – Infracțiuni fiscale în materia taxei pe valoarea adăugată*

(art. 325 TFUE)

2. *Drepturi fundamentale – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Domeniu de aplicare – Punere în aplicare a dreptului Uniunii – Reglementare națională care prevede sancțiuni administrative și penale destinate să asigure colectarea taxei pe valoarea adăugată și combaterea fraudei – Includere*

[art. 325 TFUE; Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50 și art. 51 alin. (1); Directiva 2006/112 a Consiliului, art. 2 și 273]

3. *Drepturi fundamentale – Convenția europeană a drepturilor omului – Instrument neintegrat formal în ordinea juridică a Uniunii*

[art. 6 alin. (3) TUE; Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 52 alin. (3)]

4. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Condiții de aplicare – Cumul de proceduri și de sancțiuni de natură penală – Criterii de apreciere – Calificarea juridică a faptei ilicite în dreptul intern, natura faptei ilicite și gradul de severitate a sancțiunii de care este pasibilă*

(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50)

5. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Condiții de aplicare – Existența aceleiași infracțiuni – Criteriu de apreciere – Identitatea faptelor materiale*

(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50)

6. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Restricție – Reglementare națională care permite cumulul unei sancțiuni administrative de natură penală și al unei sancțiuni penale – Admisibilitate – Condiții – Restrângere care trebuie să răspundă unui obiectiv de interes general – Obiectivul de a asigura colectarea în integralitate a TVA-ului datorat – Incluziune*

[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50 și art. 52 alin. (1)]

7. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Restricție – Reglementare națională care prevede cumulul unei sancțiuni administrative de natură penală și al unei sancțiuni penale – Admisibilitate – Condiții – Respectarea principiului proporționalității – Domeniu de aplicare*

[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 49 alin. (3), art. 50 și art. 52 alin. (1)]

8. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Consacrare la articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și la articolul 4 din Protocolul nr. 7 la Convenția europeană a drepturilor omului – Sens și întindere identice – Nivel de protecție asigurat de cartă care nu îl încalcă pe cel garantat de convenția menționată*

[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50, art. 52 alin. (3) și art. 53]

9. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Restricție – Reglementare națională care permite inițierea procesului penal împotriva unei persoane, pentru omisiunea de a plăti taxa pe valoarea adăugată, care a făcut deja obiectul unei sancțiuni administrative de natură penală pentru aceleași fapte – Admisibilitate – Condiții – Verificare de către instanța națională*

[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50 și art. 52 alin. (1)]

1. A se vedea textul deciziei.

(a se vedea punctele 19 și 20)

2. Dat fiind că urmăresc asigurarea colectării exacte a TVA-ului și combaterea fraudei, sancțiunile administrative aplicate de autoritățile fiscale naționale și procesele penale inițiate pentru infracțiuni în materie de TVA, precum cele în discuție în litigiul principal, constituie o punere în aplicare a articolelor 2 și 273 din Directiva 2006/112, precum și a articolului 325 TFUE și, așadar, a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 27, precum și Hotărârea din 5 aprilie 2017, Orsi și Baldetti, C-217/15 și C-350/15, EU:C:2017:264, punctul 16). Prin urmare, ele trebuie să respecte dreptul fundamental garantat la articolul 50 din cartă

(a se vedea punctul 21)

3. A se vedea textul deciziei.

(a se vedea punctul 22)

4. În ceea ce privește aprecierea naturii penale a unor proceduri și a unor sancțiuni precum cele în discuție în litigiul principal, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, sunt pertinente trei criterii. Primul este calificarea juridică a faptei ilicite în dreptul intern, al doilea, natura însăși a faptei

ilicite, iar al treilea, gradul de severitate a sancțiunii pe care persoana în cauză riscă să o suporte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, punctul 37, și Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 35).

Totuși, aplicarea articolului 50 din cartă nu se limitează numai la procedurile și la sancțiunile care sunt calificate drept „penale” de dreptul național, ci se extinde – independent de o astfel de calificare în dreptul intern – la procedurile și la sancțiunile care trebuie considerate ca prezentând o natură penală în temeiul celorlalte două criterii vizate la punctul 26 de mai sus.

În ceea ce privește cel de al doilea criteriu, referitor la natura însăși a faptei ilicite, acesta presupune să se verifice dacă sancțiunea în discuție urmărește în special o finalitate represivă (a se vedea Hotărârea din 5 iunie 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, punctul 39). Rezultă de aici că o sancțiune care are o finalitate represivă prezintă o natură penală în sensul articolului 50 din cartă și că simpla împrejurare că aceasta urmărește și o finalitate preventivă nu este de natură să îi înlăture calificarea de sancțiune penală. În schimb, o măsură care se limitează la a repara prejudiciul cauzat prin fapta ilicită vizată nu prezintă o natură penală.

(a se vedea punctele 26, 30 și 31)

5. Potrivit jurisprudenței Curții, criteriul pertinent în scopul aprecierii existenței aceleiași infracțiuni este cel al identității faptelor materiale, interpretat drept existența unui ansamblu de circumstanțe concrete indisolubil legate între ele care au condus la achitarea sau la condamnarea definitivă a persoanei vizate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 18 iulie 2007, Kraaijenbrink, C-367/05, EU:C:2007:444, punctul 26 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 16 noiembrie 2010, Mantello, C-261/09, EU:C:2010:683, punctele 39 și 40). Astfel, articolul 50 din cartă interzice aplicarea, pentru fapte identice, a mai multe sancțiuni de natură penală la capătul diferitor proceduri desfășurate în aceste scopuri.

În plus, calificarea juridică, în dreptul național, a faptelor și interesul juridic protejat nu sunt relevante în scopul constatării existenței aceleiași infracțiuni, în măsura în care întinderea protecției conferite la articolul 50 din cartă nu poate varia de la un stat membru la altul.

(a se vedea punctele 35 și 36)

6. În ceea ce privește aspectul dacă restrângerea principiului *ne bis in idem* care rezultă dintr-o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal răspunde unui obiectiv de interes general, reiese din dosarul de care dispune Curtea că această reglementare urmărește să asigure colectarea în integralitate a TVA-ului datorat. Având în vedere importanța pe care jurisprudența Curții o acordă, în scopul realizării acestui obiectiv, combaterii infracțiunilor în materie de TVA (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 34, precum și jurisprudența citată), un cumul de proceduri și de sancțiuni de natură penală poate să se justifice atunci când aceste proceduri și sancțiuni vizează, în vederea realizării unui asemenea obiectiv, scopuri complementare având ca obiect, după caz, aspecte diferite ale aceluiași comportament infracțional vizat, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.

În această privință, în materie de infracțiuni privind TVA-ul, pare legitim ca un stat membru să asigure, pe de o parte, descurajarea și reprimarea oricărei încălcări, indiferent dacă este sau nu este intenționată, a normelor privind declararea și perceperea TVA-ului prin aplicarea unor sancțiuni administrative stabilite, dacă este cazul, în mod forfetar și, pe de altă parte, descurajarea și reprimarea unor încălcări grave în legătură cu aceste norme, care sunt deosebit de nefaste pentru societate și care justifică adoptarea unor sancțiuni penale mai severe.

(a se vedea punctele 44 și 45)

7. În ceea ce privește respectarea principiului proporționalității, acesta impune ca cumulul de proceduri și de sancțiuni prevăzut de o reglementare națională, precum cea în discuție în litigiul principal, să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite de această reglementare, fiind clar că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 februarie 2010, Müller Fleisch, C-562/08, EU:C:2010:93, punctul 43, Hotărârea din 9 martie 2010, ERG și alții, C-379/08 și C-380/08, EU:C:2010:127, punctul 86, precum și Hotărârea din 19 octombrie 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, punctele 37 și 39, precum și jurisprudența citată).

În această privință, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței citate la punctul 20 din prezenta hotărâre, statele membre dispun de o libertate de alegere a sancțiunilor aplicabile în scopul de a garanta colectarea integrală a veniturilor provenite din TVA. În lipsa unei armonizări a dreptului Uniunii în materie, statele membre sunt astfel îndrituite să prevadă atât un sistem în care infracțiunile în materie de TVA pot face obiectul procedurilor și al sancțiunilor doar o singură dată, cât și un sistem care permite un cumul de proceduri și de sancțiuni. În aceste condiții, proporționalitatea unei reglementări naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, nu poate fi pusă în discuție de simplul fapt că statul membru în cauză a ales să prevadă posibilitatea unui astfel de cumul decât cu riscul de a priva acest stat membru de această libertate de alegere.

În ceea ce privește caracterul său strict necesar, o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal trebuie, mai întâi, să prevadă norme clare și precise care să permită justițiabilului să prevadă care acte și omisiuni sunt susceptibile să facă obiectul unui astfel de cumul de proceduri și de sancțiuni.

În continuare, o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal trebuie să asigure că sarcinile care decurg, pentru persoanele în cauză, dintr-un astfel de cumul sunt limitate la ceea ce este strict necesar pentru a realiza obiectivul vizat la punctul 44 din prezenta hotărâre.

În ceea ce privește, pe de o parte, cumulul unor proceduri de natură penală care, așa cum reiese din elementele care figurează în dosar, se desfășoară în mod independent, cerința amintită la punctul precedent implică existența unor norme care să asigure o coordonare vizând reducerea la strictul necesar a sarcinii suplimentare pe care o presupune un astfel de cumul pentru persoanele vizate.

Pe de altă parte, cumulul de sancțiuni de natură penală trebuie însoțit de norme care să permită să se garanteze că severitatea ansamblului sancțiunilor aplicate corespunde gravității infracțiunii vizate, întrucât o asemenea cerință decurge nu numai din articolul 52 alineatul (1) din cartă, ci și din principiul proporționalității pedepselor prevăzut la articolul 49 alineatul (3) din aceasta. Aceste norme trebuie să prevadă obligația autorităților competente, în cazul aplicării unei a doua sancțiuni, de a se asigura că severitatea ansamblului sancțiunilor impuse nu excedează gravității infracțiunii constatate.

(a se vedea punctele 46, 47, 49, 52, 53 și 55)

8. A se vedea textul deciziei.

(a se vedea punctele 60-62)

9. Articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale în temeiul căreia procesul penal poate fi inițiat împotriva unei persoane pentru neplata în termenele prevăzute de lege a taxei pe valoarea adăugată datorate, deși acestei persoane i s-a aplicat deja, pentru aceleași fapte, o sancțiune administrativă definitivă de natură penală în sensul acestui articol 50, cu condiția ca această reglementare:

- să vizeze un obiectiv de interes general care este de natură să justifice un astfel de cumul de proceduri și de sancțiuni, respectiv combaterea infracțiunilor în materie de taxă pe valoarea adăugată, aceste proceduri și aceste sancțiuni trebuind să aibă scopuri complementare;
- să conțină norme de asigurare a unei coordonări care să limiteze la strictul necesar sarcina suplimentară care rezultă, pentru persoanele vizate, dintr-un cumul de proceduri și
- să prevadă norme care permit să se asigure limitarea severității ansamblului sancțiunilor aplicate la ceea ce este strict necesar în raport cu gravitatea infracțiunii vizate.

Revine instanței naționale sarcina de a se asigura, ținând seama de ansamblul împrejurărilor litigiului principal, că sarcina care rezultă concret pentru persoana vizată din aplicarea reglementării naționale în discuție în litigiul principal și din cumulul procedurilor și al sancțiunilor pe care aceasta îl autorizează nu este excesivă în raport cu gravitatea infracțiunii săvârșite.

(a se vedea punctele 63 și 64 și dispozitiv 1 și 2)