



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
MICHAL BOBEK  
prezentate la 25 iulie 2018<sup>1</sup>

**Cauza C-310/16**

**Spetsializirana prokuratura  
împotriva  
Petar Dzivev,  
Galina Angelova,  
Georgi Dimov,  
Milko Velkov**

[cerere de decizie preliminară formulată de Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria)]

„Cerere de decizie preliminară – Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene – Combaterea fraudei în materie de taxă pe valoarea adăugată (TVA) – Infrațiuni fiscale – Colectarea eficientă a TVA-ului – Sfera obligațiilor statelor membre – Limite care decurg din drepturile fundamentale de la nivelul Uniunii sau de la nivel național – Probe obținute cu încălcarea dreptului național – Interceptarea convorbirilor telefonice – Lipsa de competență a instanței care autorizează interceptarea convorbirilor telefonice”

### **I. Introducere**

1. Domnul Dzivev este acuzat că ar fi conducătorul unui grup infracțional care a comis infracțiunea de fraudă în materie de taxa pe valoarea adăugată (TVA). Pentru a fi strânse probele necesare cu privire la implicarea sa, au fost interceptate convorbirile telefonice (au fost ascultate telefoanele). Cu toate acestea, unele dintre aceste interceptări au fost dispuse de o instanță care se pare că nu avea competența de a emite mandatul respectiv. În plus, unele mandate nu au fost motivate în mod corespunzător. În conformitate cu legislația bulgară, probele obținute astfel sunt ilegale și, prin urmare, nu pot fi folosite în cadrul procedurilor penale împotriva domnului Dzivev.

2. Acesta este contextul de fapt și de drept în care Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria) solicită să se stabilească dacă, într-un caz precum cel din speță, dreptul Uniunii se opune aplicării unei prevederi de drept național care interzice utilizarea probelor obținute prin intermediul interceptării convorbirilor telefonice dispuse de o instanță care nu era competentă și/sau care nu a motivat în mod corespunzător măsura dispusă, în cazul în care probele respective ar putea stabili implicarea domnului Dzivev într-o infracțiune legată de TVA.

<sup>1</sup> Limba originală: engleza.

3. Care este amploarea obligației statelor membre de protecție a intereselor financiare ale Uniunii Europene în temeiul articolului 325 TFUE? Poate sau chiar ar trebui ca orice normă națională să nu fie luată în considerare în cazul în care aceasta pare să împiedice colectarea completă și corectă a TVA-ului, inclusiv impunerea de sancțiuni pentru fraudă sau alte activități ilegale care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene?

4. Nu se neagă faptul că evoluția rapidă a jurisprudenței recente a Curții cu privire la acest aspect nu a fost lipsită de controverse și, utilizând o exprimare blândă, de disonanțe interne. Mai întâi, Curtea a pronunțat Hotărârea Taricco<sup>2</sup>. Ulterior a pronunțat Hotărârile M. A. S., M. B.<sup>3</sup> și Scialdone<sup>4</sup>, care au părut să urmeze o abordare diferită (și, cel puțin în opinia noastră, mai rezonabilă). Cel mai recent, a fost pronunțată Hotărârea Kolev care pare mai degrabă să revină la poziția adoptată în Hotărârea Taricco<sup>5</sup>. Cu o serie de alte hotărâri ale Curții care orbitează pe această linie jurisprudențială, ar putea, într-adevăr, să nu fie pe deplin simplu să se discearnă care este regula aplicabilă în prezent. Prin urmare, în prezentele concluzii, vom încerca să explicăm motivul pentru care considerăm că abordarea adecvată a Hotărârii Taricco și hotărârilor ulterioare în materie trebuie să se facă din perspectiva Hotărârilor M. A. S. și Scialdone, iar nu a Hotărârii Kolev.

## II. Cadrul juridic

### A. Dreptul Uniunii

#### 1. Carta drepturilor fundamentale

5. Articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) prevede că „[o]rice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a secretului comunicațiilor”.

6. Potrivit articolului 48 alineatul (2), „[o]ricărei persoane acuzate îi este garantată respectarea dreptului la apărare”.

#### 2. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

7. Articolul 325 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „TFUE”) prevede că „Uniunea și statele membre combat fraudă și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri luate în conformitate cu prezentul articol, măsuri care descurajează fraudele și oferă o protecție efectivă în statele membre, precum și în instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii”.

2 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555).

3 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936).

4 Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295).

5 Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392).

3. *Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene*

8. Articolul 1 alineatul (1) din Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene (denumită în continuare „Convenția PIF”)<sup>6</sup> prevede că:

„În sensul prezentei convenții, constituie fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Comunităților Europene:

[...]

b) în materie de venituri, orice acțiune sau omisiune intenționată cu privire la:

- folosirea sau prezentarea unor declarații sau documente false, inexacte sau incomplete, care au ca efect diminuarea ilegală a resurselor bugetului general al Comunităților Europene sau ale bugetelor gestionate de Comunitățile Europene sau în numele acestora;
- necomunicarea unei informații prin încălcarea unei obligații specifice, având același efect;
- deturnarea unui avantaj obținut în mod legal, având același efect.”

9. Articolul 2 alineatul (1) prevede că „fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a se asigura că comportamentele menționate la articolul 1, precum și complicitatea, instigarea sau tentativa la comportamentele menționate la articolul 1 alineatul (1) se pedepsesc cu sancțiuni penale efective, proporționate și disuasive, inclusiv, cel puțin în cazurile de fraudă gravă, cu pedepse privative de libertate care pot duce la extrădare, înțelegându-se că trebuie considerată fraudă gravă oricare fraudă care implică o sumă minimă care urmează să fie stabilită de fiecare stat membru. Această sumă minimă nu poate fi stabilită la o sumă mai mare de 50 000 [de euro]”.

4. *Decizia 2007/436*

10. În conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din Decizia 2007/436/CE, Euratom<sup>7</sup>:

„Constituie resurse proprii înscrise în bugetul general al Uniunii Europene veniturile din:

[...]

(b) fără a aduce atingere celui de-al doilea paragraf al alineatului (4), aplicarea unei cote uniforme, valabile pentru toate statele membre, a bazelor armonizate de evaluare a TVA, stabilite în conformitate cu normele comunitare. Baza de evaluare care urmează să fie luată în calcul în acest scop nu depășește 50 % din VNB al fiecărui stat membru, astfel cum este definit la alineatul (7);

[...]”

<sup>6</sup> Convenție elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană (JO 1995, C 316, p. 49, Ediție specială, 19/vol. 12, p. 51).

<sup>7</sup> Decizia Consiliului din 7 iunie 2007 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO 2007, L 163, p. 17).

## 5. Directiva TVA

11. Articolul 250 alineatul (1) din Directiva 2006/112/CE („Directiva TVA”)<sup>8</sup> prevede că „fiecare persoană impozabilă depune o declarație privind TVA care prezintă toate informațiile necesare pentru a calcula taxa care a devenit exigibilă și deducerile care trebuie efectuate, inclusiv, în măsura în care acest lucru este necesar pentru stabilirea bazei impozabile, valoarea totală a operațiunilor referitoare la această taxă și deduceri, precum și valoarea operațiunilor scutite”.

12. Articolul 273 are următorul cuprins: „Statele membre pot impune alte obligații pe care le consideră necesare pentru a asigura colectarea în mod corect a TVA și a preveni evaziunea, sub rezerva cerinței de tratament egal al operațiunilor interne și operațiunilor efectuate între statele membre de către persoane impozabile și cu condiția ca respectivele obligații să nu genereze, în comerțul între statele membre, unele formalități în legătură cu trecerea frontierelor [...]”

## B. Dreptul național

13. Articolul 32 alineatul (2) din Constituția Bulgariei prevede interdicția de interceptare a convorbirilor telefonice ale unei persoane, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

14. Articolul 121 alineatul (4) din Constituție prevede obligația de motivare a deciziilor judiciare.

15. Procedura de interceptare a convorbirilor telefonice este reglementată la articolele 1, 2, 3, 6 și 12-18 din Zakon za spetsialnite razuznavatelni sredstva (denumită în continuare „Legea privind tehnicile speciale de investigație” sau „ZSRS”), precum și la articolele 172-177 din Codul de procedură penală. Astfel cum a explicat instanța de trimitere, interceptările pot fi efectuate atât înainte de declanșarea procesului penal (acte premergătoare urmăririi penale), cât și după aceea. În primul caz, măsura este dispusă de un organism al Ministerstvo na vatreshnite raboti (Ministerul de Interne) [în speță de Direktor na Glavna direktsia za borba s organiziranata prestapnost (directorul Direcției Generale de Combatere a Criminalității Organizate)]. În al doilea caz, parchetul formulează cererea. Cererea trebuie să conțină date privind persoana supusă interceptării (sau postul telefonic care trebuie interceptat), precum și fapta pentru care este necesară interceptarea.

16. Interceptarea convorbirilor telefonice este legală numai dacă a fost autorizată în prealabil de președintele sau de vicepreședintele instanței care are competența de a decide cu privire la cerere, prin intermediul unei decizii judiciare definitive și irevocabile.

17. La 1 ianuarie 2012, a intrat în vigoare Zakon za izmenenie i dopalnenie na Nakazatelno-protsesualnia kodeks (denumită în continuare „Legea privind modificarea și completarea Codului de procedură penală” sau „ZIDNPK”), care s-a referit la crearea și la modul de funcționare al Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat). Această lege transferă competențele privind procedurile împotriva organizațiilor criminale de la Sofiyski gradski sad (Tribunalul Orașului Sofia) către Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat). Potrivit articolului 5 din ZIDNPK, competența pentru emiterea mandatelor de interceptare a convorbirilor telefonice, în anumite cazuri, a fost de asemenea transferată acestei instanțe.

18. Potrivit articolului 9 alineatul (2) din ZIDNPK, procesele penale în curs sunt soluționate de autoritățile competente anterior. La data de 6 martie 2012, dispoziția a fost modificată din nou în sensul că controlul judiciar asupra interceptărilor este exercitat de instanța competentă anterior datei de 1 ianuarie 2012.

<sup>8</sup> Directiva Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO 2006, L 347, p. 1, Ediție specială, 09/vol. 3, p. 7).

### III. Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

19. Domnul Dzivev, doamna Galina Angelova, domnul Georgi Dimov și domnul Milko Velkov (denumiți în continuare „inculpații”) sunt acuzați că, în perioada cuprinsă între 1 iunie 2011 și 31 martie 2012, au făcut parte dintr-un grup infracțional. Se susține că aceștia au comis infracțiuni fiscale în beneficiul lor propriu, prin intermediul societății Karoli Kepital EOOD (denumită în continuare „Karoli”). Astfel, s-ar fi sustras de la stabilirea și de la plata datoriilor fiscale pe care societatea le avea în temeiul Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (denumită în continuare „Legea privind TVA-ul”). În plus, cele patru persoane sunt, de asemenea, acuzate de săvârșirea unor infracțiuni de evaziune fiscală concrete prin intermediul Karoli între 1 iunie 2011 și 31 ianuarie 2012. Cuantumul taxei în cauză, nedeclarate și neachitate, este de 372 667,99 leva bulgărești (BGN) (peste 190 000 de euro).

20. Înainte de inițierea procedurilor penale împotriva pârâților, între 10 noiembrie 2011 și 2 februarie 2012, autoritatea competentă, directorul Direcției Generale de Combatere a Criminalității Organizate a solicitat interceptarea convorbirilor telefonice ale inculpaților. Președintele Sofiyski gradski sad (Tribunalul Orașului Sofia, Bulgaria) a emis mandatul de autorizare a interceptării respective.

21. Procurorul avea competența de a solicita interceptarea convorbirilor telefonice ca urmare a reformei din 1 ianuarie 2012. În martie 2012, a solicitat și a obținut mandatul din partea președintelui Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria, instanța de trimitere). Prin acest mandat s-a autorizat interceptarea convorbirilor pentru posturile telefonice utilizate de toți cei patru inculpați.

22. Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat), adresează întrebări privind controlul legalității acestor interceptări autorizate anterior, subliniind două aspecte problematice care apar cu privire la aceste mandate. În primul rând, nu a existat o expunere adecvată a motivelor. Instanța de trimitere arată în decizia sa de trimitere că mandatele de interceptare în cauză se limitează să redea textul dispozițiilor legale, dar nu conțin nicio motivare (individuală, specifică) în susținerea acestora. Potrivit instanței de trimitere, acest lucru ar constitui o justificare inadecvată din punctul de vedere al dreptului bulgar. În al doilea rând, unele dintre aceste mandate (cele emise în lunile ianuarie și februarie 2012) ar fi fost adoptate de o autoritate judiciară care nu era competentă, și anume Sofiyski gradski sad (Tribunalul Orașului Sofia). Această din urmă instanță ar fi trebuit să transfere cererile privind interceptările către Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat), întrucât Sofiyski gradski sad (Tribunalul Orașului Sofia) nu mai avea competența de a da astfel de autorizații la data faptelor.

23. În plus, instanța de trimitere arată că există erori sistemice în emiterea de mandate pentru utilizarea de tehnici speciale de investigație, în special în ceea ce privește interceptarea convorbirilor telefonice, care au fost descoperite ulterior de funcționari la nivel național. Aceasta a condus, în cele din urmă, la modificarea legislației aplicabile.

24. Instanța de trimitere menționează că nu este clar dacă norma tranzitorie prevăzută la articolul 9 din ZDNPK se aplică și în cazul actelor premergătoare urmăririi penale demarate. Această dispoziție pare să fi dat naștere unei jurisprudențe contradictorii și aprofundate. Cu toate acestea, în Decizia sa de interpretare<sup>9</sup> nr. 5/14 din 16 ianuarie 2014, Varhoven kasatsionen sad (Curtea Supremă de Casație, Bulgaria) a confirmat principiul competenței exclusive a organismului însărcinat cu aplicarea justiției penale. Nu există excepții de la acest principiu. Potrivit instanței de trimitere, acest principiu are o importanță deosebită în cadrul legislației naționale. Acest lucru este valabil cu atât mai mult în cazul în care se utilizează tehnici speciale de investigație, inclusiv interceptarea convorbirilor telefonice. Astfel, în aceste situații, mandatul poate fi emis numai de către președintele (sau de către

<sup>9</sup> Decizia de interpretare este un act judiciar emis de Varhoven kasatsionen sad (Curtea Supremă de Casație), care conține instrucțiuni cu caracter obligatoriu privind sensul al dispoziției unei legi.

vicepreședintele autorizat al) instanței competente. În cazul în care mandatul a fost emis de alt judecător al acestei instanței sau de către președintele sau vicepreședintele altei instanțe, rezultă în mod evident că mandatul este ilegal și niciuna dintre probele obținute nu poate fi valorificată. Aprecierea se face pe baza unui criteriu pur formal, mai precis pe baza aspectului dacă mandatul a fost emis de autoritatea competentă.

25. Astfel cum a explicat instanța de trimitere, probele care au fost obținute prin interceptarea convorbirilor telefonice, care au fost autorizate de către instanța necompetentă, Sofiyski gradski sad (Tribunalul Orașului Sofia), sunt de o importanță crucială pentru prezenta cauză. Acestea documentează în mod clar și fără echivoc numeroasele apeluri telefonice între domnul Dzivev și ceilalți inculpați, precum și rolul său important. Cu toate acestea, în conformitate cu dreptul național, aceste probe nu pot fi valorificate în cadrul procedurilor penale, deoarece au fost obținute în mod ilegal, fiind autorizate de către o instanță care nu mai avea competența necesară și care se pare că nu a furnizat suficiente motive pentru mandatele sale. Instanța de trimitere concluzionează că domnul Dzivev poate fi condamnat cu succes numai dacă aceste conversații telefonice ar putea fi utilizate ca probe. În caz contrar, domnul Dzivev trebuie achitat.

26. În acest context faptic și juridic, Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat) a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1. Este compatibilă cu:

- articolul 325 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care prevede că statele membre combat fraudă și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri care descurajează fraudele și oferă o protecție efectivă în statele membre;
- articolul 2 alineatul (1) coroborat cu articolul 1 alineatul (1) litera (b) din [Convenția PIF] coroborat cu articolul 2 alineatul (1) litera (b) din [Decizia 2007/436], potrivit căruia, fiecare stat membru adoptă măsurile necesare pentru a garanta sancționarea efectivă a fraudei de TVA;
- articolul 47 primul și al doilea paragraf din cartă, care prevede dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești constituite în prealabil prin lege

o reglementare națională potrivit căreia probele obținute prin folosirea unor „tehnici speciale de investigație”, mai precis prin interceptarea convorbirilor telefonice ale unor persoane care, ulterior, au fost acuzate de evaziune fiscală în materie de TVA nu pot fi folosite în proces, întrucât mandatele prin care s-au dispus măsurile respective au fost emise de o instanță necompetentă și dacă, în acest sens, se ține seama de următoarele aspecte:

- anterior (cu una-trei luni înainte), s-a solicitat interceptarea unei părți a convorbirilor telefonice, iar aceeași instanță, care la acea dată mai avea competența necesară, a dispus această măsură prin mandat;
- cererea de interceptare a convorbirilor telefonice în discuție prin mandat (de prelungire a interceptării convorbirilor telefonice și de interceptare pentru unele posturi telefonice suplimentare) a fost adresată aceleiași instanțe care nu mai avea competența necesară, aceasta fiind transferată altei instanțe cu puțin timp înainte de depunerea cererii; în pofida faptului că nu mai avea competența necesară, instanța inițială a examinat cererea pe fond și a emis mandatul corespunzător;
- ulterior (după aproximativ o lună), s-a formulat o nouă cerere de interceptare a aceluiași posturi telefonice, iar acest mandat a fost emis de instanța care avea competența necesară;

- niciunul dintre mandatele emise nu este motivat efectiv;
- norma juridică care a prevăzut transferul de competență a fost neclară, a condus la numeroase decizii judiciare contradictorii și a determinat Varhoven [kasatsionen] sad [Curtea Supremă de Casație] să pronunțe o decizie de interpretare cu caracter obligatoriu, la aproximativ doi ani de la transferul competenței și de la interceptarea convorbirilor telefonice în discuție;
- instanța sesizată cu prezenta cauză nu are competența să soluționeze cereri de utilizare a tehnicilor speciale de investigație (interceptarea convorbirilor telefonice); cu toate acestea, instanța are competența de a decide asupra legalității măsurii de interceptare a convorbirilor telefonice, inclusiv cu privire la constatarea că un mandat nu respectă condițiile legale și de a refuza, astfel, să ia în considerare probele obținute în acest mod; această competență există numai atunci când s-a emis un mandat valabil de interceptare a convorbirilor telefonice;
- valorificarea acestor probe (convorbirile telefonice ale inculpaților, a căror interceptare a fost dispusă prin mandat de o instanță care nu mai avea competență) are o importanță fundamentală pentru soluționarea problemei răspunderii conducătorului unui grup infracțional constituit în scopul săvârșirii de infracțiuni fiscale în sensul Legii privind TVA sau a calității sale de instigator al unor infracțiuni fiscale concrete, iar acesta poate fi declarat vinovat și condamnat numai dacă aceste conversații telefonice sunt admise ca probă, în caz contrar, instanța fiind nevoită să îl achite?

2. Decizia preliminară pronunțată în cauza C-614/14 se poate aplica efectiv în speță?”

27. La 25 iulie 2016, în urma hotărârii Curții în cauza C-614/14<sup>10</sup>, instanța de trimitere a decis să retragă a doua întrebare. Aceasta a considerat că a doua întrebare a devenit irelevantă deoarece Curtea a oferit deja un răspuns util.

28. Prin decizia din 12 mai 2017, președintele Curții a suspendat procedura în fața Curții în temeiul articolului 55 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul de procedură, până la pronunțarea hotărârii în cauza M. A. S. și M. B.<sup>11</sup>. Procedura a fost reluată la 12 decembrie 2017, în urma pronunțării Hotărârii Curții în cauza respectivă.

29. Au formulat observații scrise atât guvernul polonez, cât și Comisia Europeană.

#### IV. Evaluare

30. Prezentele concluzii sunt structurate după cum urmează. În primul rând, vom analiza care dintre dispozițiile din dreptul Uniunii sunt aplicabile în prezenta cauză și, în lumina acestor dispoziții, vom reformula întrebarea preliminară (A). În al doilea rând, vom prezenta pe scurt jurisprudența relevantă privind obligațiile statelor membre cu privire la protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene (B). În al treilea rând, pe baza acestei jurisprudențe, vom sugera limite (rezonabile) față de obligația (de altfel destul de amplă) de protecție (efectivă) a intereselor financiare ale Uniunii Europene (C). În sfârșit, vom aborda anumite întrebări adresate de instanța de trimitere (D).

<sup>10</sup> Hotărârea din 5 iulie 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514).

<sup>11</sup> Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936).

## A. Legea aplicabilă și reformularea întrebării preliminare

### 1. Care dintre dispozițiile din dreptul Uniunii sunt aplicabile în prezenta cauză?

31. În întrebarea sa, instanța de trimitere face referire la o serie de dispoziții din dreptul Uniunii, și anume articolul 325 alineatul (1) TFUE, articolul 2 alineatul (1) și articolul 1 alineatul (1) litera (b) din Convenția PFI, articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Decizia 2007/436, precum și articolul 47 alineatul (1) și alineatul (2) din cartă.

32. Articolul 325 alineatul (1) TFUE prevede obligația Uniunii Europene și a statelor membre de a combate fraudă și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene prin măsuri care acționează ca un factor de descurajare și sunt eficace. Potrivit unei jurisprudențe constante, noțiunea „interese financiare ale Uniunii” include veniturile și cheltuielile aferente bugetului Uniunii și al altor organisme, oficii și agenții stabilite prin tratate. Resursele proprii ale Uniunii Europene includ veniturile din aplicarea unei cote uniforme la bazele armonizate de evaluare a TVA-ului.

33. Pe această bază, Curtea a confirmat existența unei legături directe între colectarea veniturilor din TVA cu respectarea dreptului Uniunii aplicabil și punerea la dispoziția bugetului Uniunii a resurselor TVA: „orice lacună în colectarea celor dintâi se poate afla la originea unei reduceri a celor din urmă”<sup>12</sup>. Astfel, pentru protecția bugetului Uniunii Europene este necesară colectarea integrală și corectă a TVA-ului. Întrucât se susține că faptele imputate în prezenta cauză au afectat recuperarea TVA-ului, rezultă că articolul 325 alineatul (1) TFUE este aplicabil.

34. În al doilea rând, Convenția PIF prevede la articolul 1 alineatul (1) litera (b) o interpretare în sens larg a noțiunii „venituri”, făcând trimitere la „[resursele] bugetului general al Comunităților Europene sau ale bugetelor gestionate de Comunitățile Europene sau în numele acestora”. În Hotărârea Taricco, Curtea a confirmat că „[a]ceastă noțiune înglobează [...] veniturile din aplicarea unei cote uniforme a bazelor armonizate de evaluare a TVA-ului, stabilite în conformitate cu normele Uniunii”<sup>13</sup>. În cele din urmă, este de competența instanței de trimitere să stabilească dacă, în situația de fapt din prezenta cauză, infracțiunile fiscale din acțiunea principală ar intra, într-adevăr, sub incidența noțiunii de fraudă, astfel cum este definită la articolul 1 alineatul (1) litera (b) din această convenție. Cu toate acestea, pe baza situației de fapt, astfel cum a fost prezentată de instanța de trimitere, este posibil să se presupună că aceasta ar fi, într-adevăr, situația, având în vedere interpretarea în sens larg a noțiunii de fraudă în materie de TVA, cum este prevăzută la articolul 1 alineatul (1) litera (b) din Convenția PIF.

35. În al treilea rând, în plus față de articolul 325 alineatul (1) TFUE și de Convenția PIF, instanța de trimitere menționează de asemenea Decizia 2007/436. Reiese din articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Decizia nr. 2007/436 că resursele proprii ale Uniunii Europene includ veniturile provenite din aplicarea unei cote uniforme asupra bazelor armonizate de evaluare a TVA-ului, stabilite în conformitate cu normele Uniunii. Cu toate acestea, decizia în cauză nu se referă la natura și la sfera obligațiilor statelor membre de a proteja aceste interese. Astfel, această decizie pare să fie relevantă numai pentru stabilirea domeniului de aplicare al noțiunii de interese financiare ale Uniunii Europene în scopul aplicării altor dispoziții de drept al Uniunii în prezenta cauză.

<sup>12</sup> A se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 2011, Comisia/Germania (C-539/09, EU:C:2011:733, punctul 72), Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 26), Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctul 38), Hotărârea din 7 aprilie 2016, Degano Trasporti (C-546/14, EU:C:2016:206, punctul 22) și Hotărârea din 16 martie 2017, Identi (C-493/15, EU:C:2017:219, punctul 19).

<sup>13</sup> Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctul 41), confirmată de Curte în Hotărârea din 2 mai 2018, Sialdone (C-574/15, EU:C:2018:295, punctul 36).

36. În al patrulea rând, deși acest lucru nu a fost menționat în mod expres de instanța de trimitere, Directiva TVA este, de asemenea, relevantă în contextul unor cauze precum prezenta cauză<sup>14</sup>. Articolul 206 din directiva menționată prevede obligația persoanelor impozabile de a plăti TVA cu ocazia depunerii declarației fiscale prevăzute la articolul 250 alineatul (1) din această directivă. Articolul 273 din Directiva TVA lasă statelor membre libertatea de a adopta măsuri în vederea asigurării plății. Statele membre pot impune alte obligații pe care le consideră necesare pentru a asigura colectarea în mod corect a TVA-ului și pentru a preveni evaziunea. Alegerea sancțiunilor, dacă este cazul, rămâne la latitudinea statelor membre, atât timp cât sancțiunile aplicate sunt eficiente, proporționale și cu efect de descurajare<sup>15</sup>. Aceste dispoziții par a fi relevante în speță în măsura în care acestea obligă, de asemenea, statele membre să adopte măsuri corespunzătoare pentru a asigura colectarea corectă a TVA-ului și, prin aceasta, protejează interesele financiare ale Uniunii Europene.

37. În opinia noastră, rezultă din cele de mai sus că articolul 325 alineatul (1) TFUE, articolul 1 alineatul (1) și articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF, precum și articolul 206, articolul 250 alineatul (1) și articolul 273 din Directiva TVA sunt dispozițiile aplicabile în prezenta cauză. În scopuri practice, deși există unele diferențe<sup>16</sup>, drepturile și obligațiile care decurg din aceste dispoziții sunt destul de similare și, prin urmare, pot fi analizate împreună.

38. Ar mai trebui menționat un ultim aspect cu privire la aplicabilitatea cartei. Comisia susține că drepturile fundamentale nu pot fi afectate în cazul în care dreptul Uniunii *nu* împiedică aplicarea reglementării naționale în cauză. Întrebarea adresată de instanța de trimitere ar fi, așadar, ipotetică cu privire la o posibilă încălcare a cartei.

39. Înțelegem logica acestui argument: în cazul în care Curtea ar decide, astfel cum, într-adevăr, propune Comisia în observațiile scrise, că dreptul Uniunii nu se opune normelor naționale în discuție, nu ar fi necesar să se analizeze în continuare dacă înlăturarea acestor norme ar fi conformă cu drepturile fundamentale.

40. Cu toate acestea, nu considerăm că, într-un caz precum cel din speță, carta funcționează numai ca un „baraj secundar”, metaforic vorbind, pentru cazul în care s-a ajuns deja la o anumită interpretare, într-adevăr destul de discutabilă, a normelor de fond ale Uniunii privind o anumită problemă. Carta și dispozițiile sale sunt răspândite în întreaga ordine juridică a Uniunii. Astfel, carta este deja aplicabilă și relevantă pentru „interpretarea primară” a normelor de fond în cauză: în speță, articolul 325 alineatul (1) TFUE, Convenția PIF și Directiva TVA, care trebuie interpretate în lumina cartei. În acest mod, respectarea cartei limitează deja gama opțiunilor posibile de interpretare a acestor dispoziții, în special în ceea ce privește argumentul mai degrabă nelimitat legat de eficacitate.

41. Pentru aceste motive, problema ridicată în ceea ce privește respectarea drepturilor fundamentale nu este ipotetică. Dispozițiile relevante ale cartei, în special articolul 7 (respectarea vieții private) și articolul 48 alineatul (2) (respectarea dreptului la apărare), sunt aplicabile în prezenta cauză.

14 A se vedea, pentru alte cauze legate de procedurile penale împotriva presupușilor făptuitori acuzați de infracțiuni fiscale în materie de TVA în care Directiva TVA a fost, de asemenea, considerată relevantă, Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), Hotărârea din 20 martie 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197), și Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295).

15 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 21 septembrie 1989, Comisia/Grecia (68/88, EU:C:1989:339, punctul 24), și Hotărârea din 3 mai 2005, Berlusconi și alții (C-387/02, C-391/02 și C-403/02, EU:C:2005:270, punctul 65 și jurisprudența citată).

16 În special, Convenția PIF, care impune în mod clar incriminarea anumitor comportamente care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene peste un anumit prag, în vreme ce atât articolul 325 alineatul (1) TFUE, cât și Directiva TVA lasă mai multă libertate statelor membre în această privință – Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295, punctele 34-36).

## *2. Reformularea întrebării instanței naționale*

42. Întrebarea adresată Curții de către instanța de trimitere este destul de detaliată. Privită în contextul deciziei de trimitere, ni se pare că există o anumită îngrijorare cu privire la două aspecte ale modului în care a fost autorizată interceptarea convorbirilor telefonice în cauză. În primul rând, unele mandate de interceptare au fost emise de către o instanță care aparent nu mai avea competența necesară: conținutul exact și sfera de competență au devenit neclare ca urmare a modificărilor legislative. Pe de altă parte, mandatele nu au fost motivate în mod corespunzător, în condițiile prevăzute de dreptul intern.

43. Din aceste două situații de fapt, a căror verificare ține exclusiv de competența instanței naționale, instanța de trimitere a desprins următoarea concluzie în temeiul dreptului intern: probele au fost obținute în mod ilegal și nu pot fi invocate în cadrul procesului penal. Încă o dată, încadrarea faptelor în conformitate cu dispozițiile corespunzătoare din dreptul intern ține de responsabilitatea și competența exclusivă a instanței naționale.

44. În sensul prezentei proceduri preliminare, plecăm de la premisa că aceste două elemente sunt corecte. Dorim să subliniem acest aspect în mod foarte clar, având în vedere divergențele de interpretare care par să existe între instanțele din Bulgaria cu privire la instanța care are competența de a dispune interceptarea convorbirilor telefonice ulterior modificărilor legislative. Fără îndoială, nu este de competența Curții să interpreteze dreptul național și nici să joace rolul de arbitru cu privire la interpretarea corectă a acestuia la nivelul instanțelor naționale.

45. Prin urmare, fără a accepta sau aproba în vreun fel oricare dintre punctele de vedere cu privire la instanța națională care era competentă să dispună interceptarea în cauză și fără a pune în discuție standardele în conformitate cu care mandatele de interceptare trebuie să fie motivate, vom pleca de la premisa că probele au fost obținute în mod ilegal în temeiul dreptului intern, prin intermediul mandatelor de interceptare, și că, în consecință, aplicarea versiunii naționale a „regulii de excludere”, în sensul că aceste probe nu pot fi utilizate în cadrul procedurilor penale, s-a făcut în mod întemeiat.

46. Având în vedere aceste clarificări, întrebarea la care Curtea este chemată să răspundă poate fi reformulată după cum urmează: articolul 325 alineatul (1) TFUE, articolul 1 alineatul (1) și articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF și articolele 206, 250 și 273 din Directiva TVA, interpretate în lumina cartei, se opun aplicării prevederilor naționale privind admisibilitatea probelor, în temeiul căreia probele obținute în mod ilegal nu trebuie să fie luate în considerare, având în vedere împrejurările specifice ale acțiunii principale?

## ***B. Jurisprudența pertinentă***

47. Colectarea eficientă a TVA-ului a fost abordată într-o serie de hotărâri ale Curții<sup>17</sup>. Cu toate acestea, mai recent, Curtea a acordat o atenție deosebită situațiilor în care au fost inițiate procese penale împotriva persoanelor acuzate de infracțiuni referitoare fie la plata TVA-ului, fie a taxelor vamale, și aspectului legat de (in)eficacitatea normelor sau a practicilor naționale aplicate în cadrul proceselor respective. Prezenta secțiune va prezenta principalele afirmații făcute de Curte în hotărârile referitoare la această linie jurisprudențială.

<sup>17</sup> Pentru exemple recente privind colectarea eficientă a TVA-ului, dar nu în contextul proceselor penale, a se vedea, de exemplu, Hotărârea din 7 aprilie 2016, Degano Trasporti (C-546/14, EU:C:2016:206) și Hotărârea din 16 martie 2017, Identi (C-493/15, EU:C:2017:219).

48. În primul rând, în Hotărârea Åkerberg Fransson<sup>18</sup>, Curtea a statuat că, în temeiul articolului 325 TFUE, al articolului 2, al articolului 250 alineatul (1) și al articolului 273 din Directiva TVA, precum și al articolului 4 alineatul (3) TUE, fiecare stat membru are obligația să adopte toate măsurile cu caracter legislativ și administrativ corespunzătoare pentru a asigura colectarea în integralitate a TVA-ului datorat pe teritoriul său și pentru a combate fraudă și să combată activitățile ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene<sup>19</sup>.

49. Cu toate acestea, Curtea a precizat de asemenea că, în punerea în aplicare a acestor obligații, statele membre trebuiau să respecte drepturile fundamentale recunoscute la nivelul Uniunii, în temeiul articolului 51 alineatul (1) din cartă<sup>20</sup>. Într-o situație în care acțiunea statelor membre nu este în întregime determinată de dreptul Uniunii, autoritățile și instanțele naționale sunt, de asemenea, libere să aplice standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale, cu condiția ca această aplicare să nu compromită nivelul de protecție prevăzut de cartă, astfel cum a fost interpretat de Curte, și nici supremația, unitatea și caracterul efectiv ale dreptului Uniunii<sup>21</sup>.

50. Ulterior, Curții i-a fost adresată întrebarea dacă principiul legalității ar putea limita colectarea efectivă a TVA-ului, în Hotărârea Taricco<sup>22</sup> și în Hotărârea M. A. S. și M. B. (denumită în continuare „M. A. S.”)<sup>23</sup>.

51. În Hotărârea Taricco, Curtea a reafirmat în primul rând obligațiile statelor membre care decurg din articolul 325 TFUE și din articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF<sup>24</sup>. Aceasta a concluzionat că dispozițiile naționale referitoare la întreruperea prescripției, care ar putea conduce la lipsa unor pedepse penale pentru fraude grave într-un număr considerabil de cazuri, sunt incompatibile cu dreptul Uniunii, pentru motivul că acestea nu sunt eficace și nu au un efect disuasiv<sup>25</sup>.

52. În continuare, Curtea s-a referit la consecințele incompatibilității dispozițiilor naționale respective cu dreptul Uniunii și la rolul instanței naționale. Aceasta a statuat că articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE are efect direct. Prin urmare, orice dispoziție contrară din dreptul național trebuie să fie înlăturată<sup>26</sup>. Cu toate acestea, Curtea a reamintit faptul că, atunci când decide să lase neaplicate dispozițiile naționale în cauză, instanța națională va trebui, de asemenea, să asigure că drepturile fundamentale ale persoanelor vizate sunt respectate<sup>27</sup>. În orice caz, o asemenea neaplicare a dreptului național nu ar încălca drepturile inculpaților garantate la articolul 49 din cartă, deoarece nu ar conduce în niciun caz la condamnarea inculpaților pentru o acțiune sau omisiune care, în momentul în care a fost săvârșită, nu constituia infracțiune potrivit dreptului intern și nici la aplicarea unei pedepse care nu era prevăzută de dreptul intern la momentul respectiv<sup>28</sup>.

18 Hotărârea din 26 februarie 2013 (C-617/10, EU:C:2013:105).

19 Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punctele 25-26). A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2008, Comisia/Italia (C-132/06, EU:C:2008:412, punctele 37 și 46) și Hotărârea din 28 octombrie 2010, SGS Belgium și alții (C-367/09, EU:C:2010:648, punctele 40-42).

20 Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 27).

21 Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 29). A se vedea de asemenea, în contextul mandatului european de arestare, Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 60).

22 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555).

23 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936).

24 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctele 36-37).

25 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctul 47).

26 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctele 51-52).

27 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctul 53).

28 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctele 55-57).

53. Aproape un an mai târziu, Curtea a fost invitată să își revizuiască abordarea în cauza M. A. S. Instanța de trimitere în cauză, Corte costituzionale (Curtea Constituțională, Italia) a exprimat îndoieli cu privire la compatibilitatea unei abordări precum cea din Hotărârea Taricco cu principiile supreme ale ordinii constituționale italiene, în special cu principiul (național al) legalității (pedepselor). Aceasta a susținut că supremația dreptului Uniunii nu ar trebui să meargă într-atât de departe încât să afecteze identitatea națională, inerentă structurilor fundamentale ale statului membru, protejate în temeiul articolului 4 alineatul (2) TUE.

54. În răspunsul său, Curtea a reamintit obligațiile statelor membre care decurg din articolul 325 alineatul (1) TFUE, care are efect direct, precum și obligația ca instanțele naționale să înlăture aplicarea dispozițiilor naționale contrare privind prescripția<sup>29</sup>. Cu toate acestea, Curtea a adus, de asemenea, două precizări importante cu privire la Hotărârea Taricco. În primul rând, aceasta a subliniat că revine, în principal, legiuitorului național obligația de a prevedea norme de prescripție care să permită îndeplinirea obligațiilor care decurg din articolul 325 TFUE<sup>30</sup>. În al doilea rând, Curtea a subliniat faptul că, la data faptelor din acțiunea principală, normele privind prescripția aplicabile în procedurile penale referitoare la TVA nu fuseseră încă armonizate de legiuitorul Uniunii<sup>31</sup>. În acest context, autoritățile și instanțele naționale sunt libere să aplice standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale în condițiile prevăzute în Hotărârea Åkerberg Fransson<sup>32</sup>.

55. Curtea a reținut, de asemenea, că cerințele privind previzibilitatea, precizia și neretroactivitatea legii penale aplicabile, inerente principiului legalității<sup>33</sup>, se aplică, în ordinea juridică italiană, și regimului de prescripție. În consecință, Curtea a statuat că, dacă instanțele naționale consideră că obligația să lase neaplicate dispozițiile naționale în cauză se lovește de principiul legalității, acestea nu ar trebui să se conformeze acestei obligații, iar aceasta chiar dacă respectarea obligației respective ar permite îndreptarea unei situații naționale incompatibile cu dreptul Uniunii<sup>34</sup>.

56. Ulterior Hotărârii M. A. S., Marea Cameră a Curții a emis trei hotărâri care privesc obligațiile statelor membre care decurg din dreptul Uniunii în ceea ce privește protejarea eficace a intereselor financiare ale Uniunii Europene în general și colectarea TVA-ului în special.

57. În primul rând, în Hotărârea Scialdone, Curtea a amintit că, în lipsa unei armonizări a sancțiunilor în domeniul TVA-ului, este de competența statelor membre, conform autonomiei instituționale și procedurale, să decidă cu privire la sancțiunile aplicabile în cazul încălcării normelor în materie de TVA, sub rezerva respectării principiilor efectivității și echivalenței<sup>35</sup>. În al doilea rând, în Hotărârea Menci, Curtea a precizat că statele membre dispun de o libertate de alegere a sancțiunilor aplicabile infracțiunilor în materie de TVA atât timp cât acestea respectă drepturile fundamentale, în special principiul *ne bis in idem* prevăzut la articolul 50 din cartă. Aceasta a concluzionat că cumulul procedurilor și al sancțiunilor administrative și penale este compatibil cu articolul 50 în anumite condiții<sup>36</sup>.

29 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctele 30-36 și 38-39).

30 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 42).

31 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 44).

32 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctele 46-47).

33 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctele 51-52).

34 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctele 58-61).

35 Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295, punctele 25 și 29).

36 Hotărârea din 20 martie 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punctele 40-62).

58. În al treilea rând, cea mai recentă hotărâre, Hotărârea Kolev<sup>37</sup> este, de asemenea, deosebit de relevantă pentru prezenta cauză. În cauza respectivă, cererea de decizie preliminară a fost, de asemenea, prezentată de Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat) din Bulgaria. Cu toate acestea, respectiva cauză a vizat o reglementare națională care prevedea încetarea procesului penal, la cererea inculpatului, atunci când a trecut un termen de peste doi ani de la începutul fazei preliminare, iar procurorul nu a finalizat faza preliminară.

59. După ce a reiterat că articolul 325 alineatul (1) TFUE impune statelor membre să adopte sancțiuni eficiente și disuasive împotriva încălcării legislației vamale, Curtea a subliniat că statele membre trebuie să asigure, de asemenea, că normele de procedură penală permit o sancționare efectivă a acestor infracțiuni<sup>38</sup>. Curtea a mai adăugat că este în primul rând de competența legiuitorului național să garanteze că regimul procedural aplicabil urmăririi penale a infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii nu prezintă, din motive inerente acestuia, un risc sistemic de impunitate privind faptele care constituie asemenea infracțiuni, precum și să asigure protecția drepturilor fundamentale ale persoanelor acuzate. La rândul său, instanța națională trebuie să se conformeze deopotrivă imediat obligațiilor care derivă din articolul 325 alineatul (1) TFUE, respectând, în același timp, drepturile fundamentale<sup>39</sup>. În orice caz, instanța națională nu poate dispune închiderea urmăririi penale pentru simplul motiv că această închidere constituie soluția cea mai favorabilă persoanelor acuzate<sup>40</sup>.

60. În sfârșit, există, de asemenea, hotărârea citată în mod expres de instanța de trimitere: Hotărârea WebMindLicences<sup>41</sup>. Această cauză privea modul de articulare a relației între o procedură administrativă și o procedură penală și drepturile persoanelor impozabile în respectiva cauză. A fost, de asemenea, adresată în mod expres o întrebare referitoare la utilizarea probelor obținute prin interceptarea convorbirilor telefonice, pentru a stabili existența unei practici abuzive în materie de TVA. Instanța de trimitere a adresat întrebarea dacă administrația fiscală poate utiliza probele obținute în contextul unei proceduri penale, inclusiv probele obținute în urma interceptării convorbirilor telefonice, ca bază pentru decizia sa.

61. Curtea a statuat că articolul 4 alineatul (3) TUE, articolul 325 TFUE și articolul 2, articolul 250 alineatul (1) și articolul 273 din Directiva TVA nu se opun posibilității ca administrația fiscală să utilizeze, pentru a stabili existența unei practici abuzive în materie de taxă pe valoarea adăugată, probe obținute, în cadrul unei proceduri penale paralele neîncheiate încă, fără cunoștința persoanei impozabile. Aceasta cu condiția ca drepturile garantate de dreptul Uniunii, în special cele prevăzute în cartă să fie respectate<sup>42</sup>.

62. În concluzie, se pare că rezultă dintr-o jurisprudență constantă că articolul 325 alineatul (1) TFUE, ca dispoziție de sine stătătoare sau în coroborare cu articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF sau cu articolul 2, articolul 250 și articolul 273 din Directiva TVA impune statelor membre să adopte orice măsură necesară pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene, inclusiv sancțiuni administrative sau penale eficiente și disuasive.

37 Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392).

38 Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392, punctele 53 și 55).

39 Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392, punctul 66).

40 Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392, punctul 75).

41 Hotărârea din 17 decembrie 2015, WebMindLicences (C-419/14, EU:C:2015:832).

42 Hotărârea din 17 decembrie 2015, WebMindLicences (C-419/14, EU:C:2015:832, punctul 68).

63. Sfera obligațiilor statelor membre în această privință este una largă. Aceasta cuprinde, dincolo de sancțiunile individuale, întregul set de norme de drept național aplicabile, inclusiv normele privind procedura penală<sup>43</sup>. Dreptul Uniunii are ca scop garantarea faptului că, indiferent de natura lor procedurală sau materială și indiferent dacă ține de dreptul național sau dreptul Uniunii, normele naționale în cauză nu au drept efect împiedicarea impunerii unei sancțiuni care au un caracter efectiv și disuasiv.

64. Cu toate acestea, jurisprudența este la fel de clară asupra faptului că, în principiu, obligațiile statelor membre care decurg din dreptul Uniunii își găsesc limitele în drepturile fundamentale<sup>44</sup>. Indiferent dacă a existat o armonizare a normelor privind în mod direct sau indirect sancțiunile în domeniul TVA sau în domeniul vamal, Uniunea Europeană și statele membre sunt obligate să respecte drepturile fundamentale în exercitarea competențelor lor respective, potrivit articolului 51 alineatul (1) din cartă.

### C. Colectarea eficientă a TVA-ului și limitele sale

65. În termeni simpli, întrebarea (re)deschisă de prezenta cauză este în esență: în numele „colectării eficiente” a TVA-ului (sau a altor resurse proprii ale Uniunii Europene) o instanță națională poate să înlăture, în mod selectiv, prevederi naționale, precum normele privind prescripția și termenele de prescripție (Hotărârea Taricco, Hotărârea M. A. S.); pragurile financiare pentru incriminare (Hotărârea Scialdone); termenele-limită aplicabile pentru încheierea fazei preliminare a procedurii penale (Kolev); sau, precum în speță, normele naționale privind admisibilitatea în cadrul proceselor penale a probelor obținute în mod ilegal, în cazul în care respectarea acestor norme ar însemna impunitate pentru persoanele acuzate?

66. Din nou cu un anumit grad de simplificare, răspunsul Curții la această întrebare specifică oscilează între „da, dacă se întâmplă într-un număr considerabil de cazuri” (Hotărârea Taricco), „nu, este de competența legiuitorului național să remedieze astfel de deficiențe sistemice” (Hotărârea M. A. S. și Hotărârea Scialdone) și „în principiu nu, dar în practică da, dacă se întâmplă în mod sistematic, cu condiția ca drepturile fundamentale ale persoanei acuzate să fie respectate” (Hotărârea Kolev).

67. Considerăm că este dificil de înțeles cum cea mai recentă abordare, în Hotărârea Kolev, ar putea fi urmată de către judecătorii naționali în practică. Judecătorul național ar trebui să înlăture dispozițiile naționale aplicabile în cadrul procedurilor penale, pe care le consideră ca fiind incompatibile cu articolul 325 alineatul (1) TFUE, direct aplicabil, însă trebuie să le înlăture doar pe acelea care nu ar conduce la un rezultat care încalcă drepturile fundamentale ale persoanei acuzate. Dar cum se pot identifica acestea? Nu sunt toate drepturile persoanei acuzate demne de o respectare riguroasă în contextul dreptului la un proces (penal) echitabil și/sau dreptului la apărare? Sau există drepturi de mai mică importanță („drepturi de categoria a doua”), care trebuie identificate în mod individual de fiecare judecător național și apoi înlăturate în mod selectiv în cazul în care acestea se întâmplă să împiedice o condamnare?

68. Astfel, ar rezulta că acest aspect specific al jurisprudenței este încă o „lucrare în curs”. În cadrul acestei secțiuni, vom oferi câteva sugestii cu privire la modul în care această jurisprudență poate fi conceptualizată și dezvoltată. În acest context, desigur, este de la sine înțeles că statele membre trebuie să își respecte obligațiile care decurg din articolul 325 alineatul (1) TFUE și din toate celelalte dispoziții relevante de drept al Uniunii discutate mai sus<sup>45</sup>. De asemenea, este pe deplin recunoscut faptul că aceste obligații se pot extinde asupra oricărui element din legislația națională care pune

43 A se vedea în acest sens, în special, Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392, punctul 55).

44 A se vedea, de asemenea, în legătură cu principiul *ne bis in idem*, Hotărârea din 20 martie 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 21).

45 Mai sus, la punctele 31-37.

efectiv în aplicare obligațiile respective<sup>46</sup>. În plus, acestea trebuie să fie puse în aplicare în mod eficient. În prezenta secțiune vom aborda mai degrabă originile și sfera unor astfel de limite ale unor astfel de obligații ample [articolele 1, 2 și 3]; dacă aceste limite diferă, în funcție de tipul de normă națională în cauză (articolul 4); și, în cele din urmă, și probabil cel mai important aspect, căile de atac: cu condiția ca orice astfel de incompatibilitate să fie identificată, ce consecințe are în cauzele individuale pendinte (și, eventual, în alte cauze pendinte) (articolul 5)?

69. Este corect să recunoaștem de la bun început că abordarea propusă aici se bazează pe convingerea fermă că abordarea corectă în ceea ce privește potențialele deficiențe (sistemice) ale statelor membre în colectarea eficientă a TVA-ului (sau protecția altor interese financiare ale Uniunii Europene) este abordarea adoptată în Hotărârea M. A. S. și în Hotărârea Scialdone, iar nu cea adoptată în Hotărârea Taricco și în Hotărârea Kolev.

### 1. Măsura de armonizare a Uniunii

70. Analiza cu privire la *tipul* de norme, valori sau interese *care* pot fi utilizate pentru echilibrarea sau limitarea cerinței privind protecția efectivă a intereselor financiare ale Uniunii Europene și *în ce mod* poate fi realizat acest lucru, începe cu analiza naturii dispozițiilor de drept al Uniunii aplicabile în prezenta cauză.

71. În Hotărârea M. A. S., Curtea a subliniat faptul că, la data faptelor din cauza principală, regimul prescripției aplicabile infracțiunilor în materie de TVA nu făcuse obiectul unei armonizări de către legiuitorul Uniunii, care a intervenit între timp, în mod parțial<sup>47</sup>.

72. Care este înțelesul exact al termenului „armonizare” în acest context și ce presupune existența sau absența unei măsuri de armonizare a Uniunii?

73. În primul rând, trebuie să se observe că formularea dezbaterii în termeni de „armonizare” poate induce în eroare într-o oarecare măsură. Problema este că noțiunea „armonizare” presupune un fel de analiză sectorială, analizând domeniul de drept în ansamblu sau un anumit act legislativ. În plus, „armonizarea parțială” sau „armonizarea minimă” în respectivul domeniu specific, oricare ar putea fi acela, ar avea aceleași efecte ca „armonizarea completă”?

74. Astfel, testul efectiv pare să fie mai curând dacă există o normă clară sau un set de norme clare în dreptul Uniunii care să vizeze reglementarea unui anumit aspect al unui anumit domeniu în mod exhaustiv, privând, prin urmare, statele membre de posibilitatea de a adopta norme autonome. Un astfel de test vizează mai mult o microanaliză, fiind analizată o normă specifică sau, în cel mai bun caz, un aspect specific și bine definit al dreptului Uniunii.

75. Hotărârea Melloni<sup>48</sup> și normele privind motivele de neexecutare a unui mandat european de arestare în caz de condamnare pronunțată în lipsă prevăzute la articolul 4a din Decizia-cadru 2002/584/JHA<sup>49</sup> pot oferi un exemplu în acest sens. Normele prevăzute în această dispoziție vizează în mod exhaustiv, într-adevăr, un aspect al procedurii legate de mandatul european de arestare, opunându-se astfel normelor naționale autonome cu privire la același obiect. Testul privind existența unei „măsuri de armonizare” a Uniunii în sensul prezentat mai sus a fost efectuat la nivelul articolului

<sup>46</sup> Prin urmare, acționând în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii – pentru o discuție mai detaliată în contextul specific al colectării TVA, a se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, punctele 26-65).

<sup>47</sup> Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 44). A se vedea de asemenea în continuare Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295, punctele 25 și 33).

<sup>48</sup> Hotărârea din 26 februarie 2013 (C-399/11, EU:C:2013:107).

<sup>49</sup> Decizia-cadru a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre – Declarațiile făcute de anumite state membre cu privire la adoptarea deciziei-cadru (JO 2002, L 190, p.1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 3)

4a din Decizia-cadru 2002/584 și al situațiilor care intră sub incidența acestuia. Dar, desigur, nu s-a făcut nicio afirmație în sensul că decizia-cadru ar fi acoperit întregul obiect (indiferent cum este definit sau dacă include întreaga procedură de predare în cazul mandatului european de arestare sau procedura penală ca atare).

76. Desigur, un astfel de efect de preempțiune nu necesită întotdeauna o „corespondență textuală” deplină între norma de drept al Uniunii și cea națională. O astfel de „armonizare” și preempțiunea care derivă din aceasta ar putea fi, de asemenea, de natură mai degrabă funcțională. Deși nu stabilește o normă explicită, existența unor norme clare, în măsura în care se referă la chestiuni conexe, poate interzice sau restricționa anumite norme ale statelor membre, în măsura în care situația de fapt care face obiectul cauzei intră în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii.<sup>50</sup>

77. În al doilea rând, existența unor norme clare care reglementează un anumit aspect în mod exhaustiv are o consecință naturală: exclude acțiunile autonome ale statelor membre. Odată ce legiuitorul Uniunii a adoptat măsuri care reglementează pe deplin un anumit aspect, nu mai există spațiu de reglementare pentru statele membre pentru a își adopta propriile norme, cu excepția cazului în care măsurile respective au drept scop numai punerea în aplicare a normelor de drept al Uniunii și dacă astfel nu depășesc ceea ce permit normele de drept al Uniunii.

78. În al treilea rând, ar trebui subliniat faptul că ceea ce trebuie să se stabilească în fiecare caz individual în parte este măsura în care situația de fapt în discuție în acțiunea principală se apropie de măsura de armonizare în cauză. Oricât de clară, precisă și completă ar fi norma aplicabilă a Uniunii, în cazul în care setul de fapte din acțiunea principală se întâmplă să aibă doar o mică legătură cu norma respectivă, statele membre își păstrează libertatea de a adopta propriile norme autonome, deși, în mod oficial, cauza intră în continuare în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii.

79. Astfel, există în mod clar o scară. Pe de o parte, vor exista cazuri în care o reglementare națională va intra sub incidența unei norme „armonizate” a Uniunii, fie direct pe baza textului acesteia, fie pentru că are o legătură atât de puternică cu aceasta încât sunt interconectate din punct de vedere funcțional (precum în Hotărârea Melloni). Înaintând spre lateralul scării, care se îndepărtează de o normă clară a dreptului Uniunii, vor exista cazuri în care norma de la nivel național are încă o oarecare legătură cu o dispoziție de drept al Uniunii, dar această legătură este mai redusă. Exemplele din această categorie ar include jurisprudența Curții cu privire la sancțiunile în domeniul TVA, cum ar fi Hotărârea Åkerberg Fransson sau Hotărârea Scialdone. Termenul „sancțiuni” cu adjectivele adecvate este, într-adevăr, menționat în dispozițiile relevante ale dreptului Uniunii, dar cu siguranță nu este suficient de detaliat pentru a asigura norme clare ale dreptului Uniunii cu privire la elementele specifice de sancționare a infracțiunilor legate de TVA evidențiate în aceste cauze. În cele din urmă, la capătul celălalt al spectrului se află cazurile care, deși intră în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii, privesc norme naționale care sunt destul de îndepărtate de orice norme clare de drept al Uniunii cu privire la aspectul semnalat. Astfel, de exemplu, aspectele menționate în Hotărârea Ispas (acces la dosar în cadrul unei proceduri în materie de TVA); Hotărârea Kolev (termenele aplicabile închiderii fazei preliminare a procedurii penale); sau, de altfel, în prezenta cauză, se referă încă oarecum la *colectarea* TVA. Dar este nevoie de un efort de imaginație pentru a crea o legătură între termenul „colectare” și aceste situații de fapt.

80. Cu cât o situație este mai aproape de o cerință clar definită din dreptul Uniunii, cu atât statele membre dispun de o putere de apreciere mai mică și există mai multă uniformitate. Invers, cu cât o cauză se îndepărtează de o normă clară și specială din dreptul Uniunii, rămânând în continuare sub incidența sa, cu atât este mai mare puterea de apreciere a statelor membre, permițând astfel o mai

<sup>50</sup> A se vedea, de exemplu, tot în contextul mandatului european de arestare, Hotărârea din 30 mai 2013, F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punctele 37-38 și 56).

mare diversitate. Revenind la o metaforă deja utilizată într-un context ușor diferit<sup>51</sup>, dar care surprinde aceeași idee: cu cât te apropii mai mult de un far, cu atât este mai puternică lumina din sursa respectivă, acoperindu-le pe toate celelalte. Cu cât te îndepărtezi de far, cu atât este mai slabă lumina, amestecându-se treptat cu lumina din alte surse.

## 2. Originea națională sau de la nivelul Uniunii a limitelor privind colectarea eficientă a TVA-ului

81. În Hotărârea M. A. S., Curtea a subliniat, de asemenea, faptul că, la data faptelor din acțiunea principală, normele privind prescripția aplicabile în procedurile penale referitoare la TVA nu fuseseră încă armonizate de legiuitorul Uniunii. Imediat după această observație, Curtea a statuat că Republica Italiană era, așadar, liberă, la acea dată, să prevadă că, în ordinea sa juridică, acest regim, asemenea normelor privind definirea infracțiunilor și stabilirea pedepselor, de drept penal material și este, ca atare, supus principiului legalității infracțiunilor și pedepselor<sup>52</sup>.

82. Prin această afirmație, Curtea a admis, într-un domeniu care nu a fost încă armonizat, aplicarea unei anumite interpretări la nivel național a unui drept fundamental (principiul legalității), care este protejat atât în temeiul dreptului Uniunii, cât și în temeiul dreptului național.

83. Aceasta înseamnă că colectarea eficientă a TVA-ului este întotdeauna limitată în temeiul dispozițiilor Uniunii și al dispozițiilor naționale privind drepturile fundamentale deopotrivă? Răspunsul la această întrebare va depinde de conținutul normei naționale în cauză și, după cum s-a indicat în secțiunea anterioară, de suprapunerea acesteia cu o normă „armonizată” sau de apropierea acesteia de o astfel de normă.

84. Pe scurt, două situații sunt posibile: *în prima situație*, norma națională în cauză fie intră perfect sub incidența normelor armonizate la nivelul Uniunii cu privire la textul său, fie este atât de apropiată din punct de vedere funcțional de aceste norme încât este efectiv devansată de aplicarea acestora. În acest caz, limitările, rezervele și echilibrarea cu normele respective vor fi de natură „orizontală”, în legătură cu interesele, valorile, standardele în materie de drepturi fundamentale de la nivelul Uniunii<sup>53</sup>. *În a doua situație*, norma națională în cauză nu intră sub incidența unei astfel de preempțiuni textuale sau funcționale (rezonabil de restrânsă), dar intră totuși în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii. În acest caz, limitele respective, inclusiv limitele cu privire la drepturile fundamentale, vor proveni din ambele sisteme: standarde (minime) ale dreptului Uniunii, deoarece statul membru acționează în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii și nu poate exista o acțiune impusă în temeiul dreptului Uniunii fără aplicarea articolului 51 alineatul (1) din cartă, și, de asemenea, limite legale naționale, care pot, în plus, să prevadă un nivel mai ridicat de protecție în cazurile respective.

85. Această distincție se află la baza motivului pentru care Curtea, în Hotărârea Melloni, a exclus aplicarea standardului național de protecție, deși a permis în mod explicit aplicarea acestuia în Hotărârea M. A. S.

86. În Hotărârea Melloni, situația în cauză în acțiunea principală a fost determinată de un set clar de norme din Decizia-cadru 2002/584<sup>54</sup>. Prin urmare, nu a fost posibil, pe baza niciunei dispoziții de drept intern coroborate cu articolul 53 din cartă, să se adauge un nou motiv de neexecutare la cele prevăzute în decizia-cadru, chiar dacă acest motiv s-ar fi regăsit în constituția statului membru. Potrivit

51 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, punctele 61-65).

52 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctele 44-45).

53 Inclusiv situațiile stabilite în întregime prin dreptul Uniunii prin intermediul unor măsuri de armonizare, în care, cu toate acestea, statul membru invocă articolul 4 alineatul (2) TUE pentru a proteja norme sau principii esențiale care țin de ordinea juridică a statului membru, cum ar fi o valoare națională sau un drept fundamental, inclusiv o anumită interpretare a unui drept protejat în temeiul dreptului Uniunii. Într-adevăr, prin această dispoziție de drept primar, dreptul Uniunii însuși impune respectarea acestor norme și principii.

54 Punctul 75 de mai sus.

Curții, aceasta ar conduce, prin faptul că ar repune în discuție uniformitatea standardului de protecție a drepturilor fundamentale definit prin această decizie-cadru, la o încălcare a principiilor încrederii și recunoașterii reciproce pe care aceasta urmărește să le consolideze și, prin urmare, la o compromitere a caracterului efectiv al deciziei-cadru menționate<sup>55</sup>.

87. Cu alte cuvinte, cu excepția unor circumstanțe cu totul excepționale<sup>56</sup>, numai standardul Uniunii cu privire la drepturile fundamentale se aplică într-o situație de uniformitate legislativă la nivelul Uniunii în cazul în care printr-o măsură a Uniunii au fost stabilite cerințe clare și exhaustive cu privire la o chestiune specifică. În acest caz, se presupune că legiuitorul Uniunii a realizat deja un echilibru între protecția drepturilor fundamentale, pe de o parte, și eficacitatea generală a măsurii în cauză în ceea ce privește obiectivele sale, pe de altă parte. Dacă este necesar, acest echilibru poate fi contestat în fața Curții, pe baza standardului Uniunii de protecție a drepturilor fundamentale ca un criteriu de control al măsurii de armonizare a Uniunii în cauză. Astfel, drepturile fundamentale vor fi în cele din urmă protejate de către Curte, având în vedere faptul că, în temeiul articolului 52 alineatul (3) din cartă, standardul de protecție al Uniunii nu poate fi inferior standardului din Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO).

88. În schimb, atât în Hotărârea *M. A. S.*, cât și în Hotărârea *Scialdone* (sau în Hotărârea *Åkerberg Fransson*) nu a existat o astfel de „armonizare” în sensul în care normele naționale în discuție în aceste cauze să intre în mod direct sub incidența unei dispoziții clare a dreptului Uniunii în acest scop sau să fie excluse din punct de vedere funcțional de o astfel de dispoziție. Prin urmare, două tipuri de limitări s-au aplicat exercitării acestei puteri de apreciere. Pe de o parte, statele membre rămân supuse cerințelor Uniunii de echivalență și eficacitate<sup>57</sup> și standardului minim de protecție a drepturilor fundamentale garantate de cartă<sup>58</sup>. Pe de altă parte, întrucât își exercită puterea de apreciere proprie, statele membre pot, de asemenea, aplica, atunci când revizuiesc normele adoptate în cadrul exercitării unei astfel de puteri de apreciere, propria concepție cu privire la un drept fundamental, atât timp cât ele nu oferă o protecție mai redusă decât cea oferită de cartă, în conformitate cu articolul 53 din cartă.

89. O ultimă observație se impune în ceea ce privește gradul necesar de „unitate” sau „uniformitate” cu referire la cele din urmă situații. O declarație recurentă a Curții este că autoritățile și instanțele naționale sunt libere să aplice standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale, cu condiția ca această aplicare să nu compromită nivelul de protecție prevăzut de cartă, astfel cum a fost interpretat de Curte, și nici supremația, unitatea și caracterul efectiv ale dreptului Uniunii<sup>59</sup>.

90. Trebuie să admitem că ni se pare destul de dificil de conceptualizat funcționarea în practică a acestor condiții, în special a cerințelor de „unitate” incluse în cea de a doua condiție. Termenele de depunere a unei declarații de TVA pot constitui un exemplu în acest sens. Deși obligația de prezentare periodică a declarațiilor de TVA este prevăzută la articolul 250 alineatul (1) din Directiva TVA, nu este prevăzut modul exact în care aceste declarații ar trebui efectuate din punct de vedere administrativ (cum ar fi frecvența, formatul, termenele limită). Aceste din urmă aspecte nu sunt, prin urmare, „armonizate” în sensul prezentat în secțiunea anterioară, intrând astfel în domeniul în care statele membre își păstrează puterea de apreciere. Prin definiție, astfel de norme naționale vor fi diverse și divergente, dar, în măsura în care acestea nu amenință supremația, eficacitatea globală și standardele minime de protecție prevăzute de cartă, o astfel de diferențiere la nivel național este, desigur, posibilă.

<sup>55</sup> Hotărârea din 26 februarie 2013, *Melloni* (C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 63).

<sup>56</sup> Nota de subsol 53 de mai sus.

<sup>57</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 2 mai 2018, *Scialdone* (C-574/15, EU:C:2018:295, punctul 29).

<sup>58</sup> Hotărârea din 5 decembrie 2017, *M. A. S.* și *M. B.* (C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 46).

<sup>59</sup> A se vedea în special Hotărârea din 26 februarie 2013, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 29), Hotărârea din 26 februarie 2013, *Melloni* (C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 60), Hotărârea din 5 decembrie 2017, *M. A. S.* și *M. B.* (C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 47), și Hotărârea din 5 iunie 2018, *Kolev* și alții (C-612/15, EU:C:2018:392, punctul 75).

91. Astfel, deși sunt, bineînțeles, relevante pentru aplicarea la nivel național a normelor armonizate ale Uniunii, cerințele privind supremația, unitatea și eficacitatea și, în special, cerința privind „unitatea”, ar trebui, probabil, să nu fie interpretate în mod *literal* în domeniile în care statele membre își păstrează puterea de apreciere.

### 3. Rolul cartei

92. Dacă situația specifică este în întregime determinată de dreptul Uniunii, în sensul descris în secțiunile anterioare, cartă va juca un interesant dublu rol ca limită pentru colectarea eficientă a TVA-ului. În situațiile care intră în mod clar sub incidența unei norme sau a unui set de norme de drept al Uniunii, aceasta va crea un standard *maxim* comun. În situațiile care se află în afara unei astfel de armonizări la nivelul dreptului Uniunii, cartă va stabili pragul *minim* de protecție a drepturilor fundamentale.

93. În prima ipoteză, în cazul armonizării, cartă va acționa ca un plafon. Întrucât aplicarea, prin intermediul articolului 53, a standardelor naționale de protecție este exclusă, cartă este singurul reper în materia drepturilor omului pe baza căruia măsurile de armonizare la nivelul Uniunii – sau măsurile naționale de strictă punere în aplicare a acestora – vor fi evaluate. În acest context, articolul 52 alineatul (1) impune ca standardul de protecție care decurge din cartă să fie cel puțin la fel de ridicat ca standardul CEDO, în timp ce articolul 52 alineatul (3) asigură că restricțiile drepturilor fundamentale sunt limitate în mod clar și nu depășesc ceea ce este necesar pentru a asigura, de exemplu, protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene. Aceste dispoziții garantează că însăși cartă trebuie să asigure un nivel ridicat de protecție a drepturilor fundamentale, prin stabilirea unor limite *eficace* pentru colectarea TVA-ului. Făcând parte integrantă din dreptul primar al Uniunii, cartă beneficiază, de asemenea, de cerințele în materie de supremație, unitate și eficacitate. Aceasta are același rang cu alte dispoziții de drept primar al Uniunii, cum ar fi articolul 325 TFUE și este de competența Curții să garanteze echilibrul corect între drepturile fundamentale și valorile sau interesele concurente.

94. În al doilea rând, în lipsa armonizării, inclusiv atunci când dreptul Uniunii lasă o marjă de manevră statelor membre pentru a adopta propriile norme legislative sau de punere în aplicare<sup>60</sup>, cartă stabilește un prag minim. Din articolul 53 reiese în mod clar că constituțiile statelor membre – precum și dreptul internațional – pot să prevadă standarde de protecție mai ridicate decât cele prevăzute în cartă.

95. Din nou, într-o astfel de situație, „supremația, unitatea și eficacitatea” dreptului Uniunii sunt afectate de acest lucru? Cu cât există mai puțină armonizare, cu atât este mai puțin probabil ca supremația, unitatea și eficacitatea dreptului Uniunii să fie, prin definiție, subminate. Cu siguranță, aplicarea unui standard național de protecție înseamnă diversitate, iar nu uniformitate. Cu toate acestea, în lipsa armonizării, standardul național de protecție se aplică doar marjei de apreciere – mai mult sau mai puțin largi – acordate statelor membre de însuși dreptul Uniunii. Prin urmare, acțiunea la nivel național, spre deosebire de acțiunea la nivelul Uniunii, este măsurată în raport cu criteriul mai strict al constituției naționale. Cu alte cuvinte, cu cât este mai largă marja de apreciere a statelor membre, cu atât mai mic este riscul ca supremația, unitatea și eficacitatea dreptului Uniunii să fie afectate.

<sup>60</sup> Astfel, pe scara descrisă la punctele 79 și 80, aceasta ar acoperi atât zona de mijloc (cum ar fi Hotărârea Åkerberg Fransson sau Hotărârea Scialdone) precum și, desigur, punctele exterioare ale spectrului (cum ar fi Hotărârea Ispas și Hotărârea Kolev).

#### 4. Natura materială sau procedurală a normelor naționale de drept penal

96. În Hotărârea M. A. S., s-a ridicat problema dacă norma de prescripție în cauză prezintă o natură materială sau procedurală și, prin urmare, dacă principiul legalității cuprindea, de asemenea, norma respectivă. Întrucât sistemul juridic italian recunoaște astfel de norme ca fiind de natură materială, Curtea a acceptat că, în lipsa unei armonizări a acestor norme, se aplică interpretarea dată principiului legalității în temeiul dreptului italian. În Hotărârea M. A. S., precum și anterior în Hotărârea Taricco, această întrebare a apărut în contextul specific al articolului 49 din cartă, urmărindu-se stabilirea aspectului dacă garanțiile prevăzute de respectivul articol se referă doar la normele penale „materiale” sau și la cele „procedurale”.

97. Cu toate acestea, având în vedere, de asemenea, prezenta cauză, se pune o întrebare mai amplă, care depășește contextul specific al garanțiilor prevăzute de articolul 49 din cartă. Raționamentul enunțat mai sus, referitor la tipul de limite pentru „colectarea efectivă a TVA-ului”, ar fi (sau ar trebui să fie) diferit dacă norma națională în cauză ar fi de natură „materială”, iar nu de o simplă natură „procedurală”? În plus, în legătură cu următorul aspect privind modul în care astfel de potențiale deficiențe la nivel național ar trebui să fie remediate, consecințele în această privință ar trebui, de asemenea, să fie diferite, din nou acest lucru depinzând de situația în care în cazul individual norma înlăturată este o normă materială sau procedurală (de drept penal)?

98. Răspunsul nostru la aceste întrebări este în mod evident „nu”, din cel puțin trei motive.

99. În primul rând, o astfel de clasificare este problematică și foarte greu de aplicat. Acest lucru este absolut evident, în contextul specific al articolului 49 din cartă<sup>61</sup>, dar devine și mai complex dincolo de această dispoziție, în legătură cu alte drepturi conferite de cartă. În plus, o astfel de clasificare ar fi supusă unor taxonomii naționale sau unei taxonomii la nivelul Uniunii? Aceasta din urmă ar necesita ulterior o „noțiune autonomă Uniunii” pentru orice normă legală care urmează să fie definită?

100. În al doilea rând, suntem foarte surprinși de ușurința implicită cu care normele „pur procedurale” ar putea fi înlăturate. Prevederile care impun ca un procuror, într-o anumită perioadă de timp, fie să inițieze procedurile judiciare, fie să înceteze urmărirea penală, astfel încât persoană să nu se afle pentru totdeauna în faza preliminară a cercetării penale, reprezintă un simplu „element de procedură” auxiliar? Sau, de exemplu, cerința ca o instanță să fie competentă în cadrul unui proces penal reprezintă un simplu „ornament procedural”? De fapt, în multe cazuri, normele procedurale sunt susceptibile să protejeze drepturile fundamentale în aceeași măsură sau chiar mai mult decât normele de fond. După cum remarcă Rudolf von Jhering cândva, „forma este inamicul declarat al arbitrarității, sora geamănă a libertății”<sup>62</sup>. Astfel, este destul de greu de înțeles modul în care instanțele naționale ar putea invoca în mod valabil dreptul (jurisprudența) Uniunii în scopul de a limita drepturile fundamentale prin înlăturarea unor astfel de norme „procedurale” de drept penal<sup>63</sup>.

61 Aspect aprofundat în Concluziile noastre prezentate în cauza Scialdone (C-574/15, EU:C:2017:553, punctele 146 și 163).

62 „Die Form ist die geschworene Feindin der Willkür, die Zwillingsschwester der Freiheit”, adăugând „Denn die Form hält dem Versucher, der die Freiheit zur Zügellosigkeit zu verleiten sucht, das Gegengewicht, sie lenkt die Freiheitssubstanz in feste Bahnen [...] und kräftigt sie dadurch nach innen und schützt sie nach außen.” – Rudolf von Jhering, *Geist des römischen Rechts auf den verschiedenen Stufen seiner Entwicklung*. Teil 2, Bd. 2. Leipzig, Breitkopf und Härtel, 1858, la p. 497.

63 De asemenea, având în vedere faptul că, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din cartă, *orice restrângere* a drepturilor fundamentale trebuie să fie prevăzută *de lege*. În conformitate cu cele afirmate recent de Curte, „numai o dispoziție cu aplicabilitate generală ar putea îndeplini cerințele privind claritatea, previzibilitatea, accesibilitatea și în special protecția împotriva arbitrariului” (a se vedea Hotărârea din 15 martie 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, punctul 43). Mă întreb cum interpretarea pur judiciară și destul de „dinamică” a cerințelor menționate la articolul 325 alineatul (1) TFUE ar îndeplini aceste cerințe.

101. În al treilea rând și mai presus de toate, pentru motivele pe care le-am enunțat deja în altă parte<sup>64</sup>, studiul subtilităților taxonomiilor juridice, naționale sau europene, este, prin natura sa, neadecvat pentru tipul de discuții care ar trebui să aibă loc atunci când se discută despre limitări ale drepturilor fundamentale. Această discuție ar trebui să fie axată pe impact. Pe aceasta ar trebui să se concentreze protecția drepturilor fundamentale: individul și impactul pe care norma îl are asupra poziției sale, iar nu etichetele taxonomice care îi sunt atașate acesteia.

##### 5. *Căi de atac*

102. În Hotărârile M. A. S. and Kolev, Curtea a precizat că, în caz de incompatibilitate a normelor naționale cu dreptul Uniunii, este *în primul rând* de competența legiuitorului național să abordeze această incompatibilitate<sup>65</sup>, într-un mod prin care s-ar evita un risc sistemic de impunitate<sup>66</sup>. Cu toate acestea, s-a afirmat, de asemenea, cu trimitere la Hotărârea Taricco, ca o chestiune de principiu, că efectul direct al articolului 325 alineatul (1) TFUE, în combinație cu principiul supremației, permite instanțelor naționale să înlăture aplicarea normelor incompatibile<sup>67</sup>. Din Hotărârea Kolev reiese că respectivul mandat presupune nu numai înlăturarea acestor norme, ci, aparent, și unele măsuri pozitive suplimentare care urmează să fie luate de către instanța națională, care nu au niciun temei textual în legislația națională, cum ar fi prelungirea termenelor în care procurorul trebuie să acționeze sau rezolvarea directă a neregulilor în discuție<sup>68</sup>.

103. Dintr-o serie de motive, considerăm că rolul instanțelor naționale cu privire la reglementările naționale care ar putea împiedica colectarea corectă a TVA-ului, mai ales în cauze (penale) în curs, trebuie să fie înțeles în mod diferit. Pe scurt, orice constatare privind incompatibilitatea ar trebui să se limiteze doar la o afirmație declarativă în acest scop, care, în virtutea securității juridice și a protecției drepturilor fundamentale ale persoanei acuzate, nu se aplică cauzelor pendinte. Aceasta ar trebui să fie eficace doar pentru viitor, la nivel structural și procedural eventual împreună cu o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE.

104. În primul rând, ca punct de plecare, ar trebui să se amintească faptul că, în ansamblu, găsirea unui echilibru între protecția efectivă a intereselor financiare ale Uniunii Europene, pe de o parte, și drepturile fundamentale, pe de altă parte, este un act de echilibrare între obiective și valori de (cu siguranța cel puțin) același rang. Chiar și în cazul în care interpretarea acestor drepturi fundamentale recunoscute de cartă trebuie să fie asigurată în cadrul structurii și obiectivelor Uniunii Europene<sup>69</sup>, restricțiile aduse drepturilor fundamentale sunt ele însele limitate de cartă, indiferent de existența armonizării. Articolul 52 alineatul (1) interzice orice interferență cu substanța drepturilor și libertăților recunoscute de aceasta. Articolul 52 alineatul (3) impune un prag minim de protecție a drepturilor omului care corespunde standardelor CEDO.

64 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Scialdone (C-574/15, EU:C:2017:553, punctele 151 și 152).

65 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 41).

66 Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392, punctul 65).

67 A se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctele 49 și 58), și Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctele 38-39).

68 Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392, punctele 68-69).

69 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114, punctul 4), Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia (C-402/05 P și C-415/05 P, EU:C:2008:461, punctele 281-285), și Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii Europene la CEDO) din 18 decembrie 2014 (EU:C:2014:2454, punctul 170).

105. Pe de altă parte, astfel cum se reamintește în Hotărârea M. A. S., instanța nu poate, în cursul unei proceduri penale, să agraveze regimul răspunderii penale împotriva unei persoane care face obiectul unei astfel de proceduri<sup>70</sup>. În acest context, nu înțelegem cum înlăturarea în mod selectiv a aplicării prevederilor naționale de drept penal sau de procedură penală pentru a permite continuarea urmăririi penale care este în afara termenului legal sau este ilegală nu ar contrazice această concluzie.

106. În al treilea rând, astfel de rezultate în procedurile penale în curs sunt incompatibile cu orice cerințe concepute în mod rezonabil în materie de previzibilitate a legislației și de securitate juridică, aceste principii având în mod clar o importanță deosebită în contextul procedurilor penale. Sistemul judiciar al Uniunii este unul difuz. Fiecare instanță din statele membre acționează ca o instanță care asigură aplicarea dreptului Uniunii. În cadrul acestui mandat judiciar, orice instanță națională poate și trebuie să atragă consecințele procedurale corespunzătoare constatării unei incompatibilități, pe care este îndreptățită să o facă ea însăși, fără a sesiza Curtea. Când acest mandat este extins la înlăturarea unor norme naționale de procedură penală de către instanțele individuale din statele membre, pe baza autoevaluării acestora, justiția penală pare fie supusă riscului de a deveni o loterie (sponsorizată de Uniune).

107. Acest risc este agravat de faptul că, chiar și după Hotărârea Kolev, punctul catalizator stabilit de Curte pentru orice astfel de înlăturare selectivă a aplicării normelor naționale incompatibile rămâne neclar. În Hotărârea Taricco, în care instanța de trimitere a arătat că durata procedurilor penale în Italia este atât de lungă încât, în acest tip de cauze, „impunitatea de fapt nu ar constitui [...] un caz excepțional, ci regula”, Curtea a stabilit că punctul catalizator îl reprezintă momentul în care instanța națională a ajuns la concluzia că aplicarea dispozițiilor naționale ar avea un astfel de efect „într-un număr considerabil de cazuri”<sup>71</sup>. În Hotărârea Kolev, acest factor declanșator pare să fie desemnat drept „încălcări sistematice și continue ale normelor vamale” care par să conducă la un „risc sistemic” ca faptele care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene să rămână nepedepsite<sup>72</sup>.

108. Cu toate acestea, în Hotărârea Kolev, unica „încălcare sistematică și continuă” în cauza principală pare să fi constat în faptul că un anumit procuror nu a fost în măsură să comunice în mod valabil documentele corespunzătoare persoanei acuzate în cadrul unei proceduri penale specifice. În acest sens, procurorul nu a fost în măsură să facă acest lucru *în mod sistematic și continuu*. Cu toate acestea, în rest, întreaga problemă „sistemică” pare să se bazeze pe o afirmație a instanței de trimitere. Este destul de clar ce tip de probleme (de această dată cu adevărat sistematice) sunt create în contextul dreptului penal de o asemenea „permisiune de înlăturare” din partea Curții<sup>73</sup>.

109. În al patrulea rând, răspunsul (încercat și testat constituțional) la această problemă și la chestiunile conexe este respectarea principiului separației puterilor. În mod evident, este de competența legiuitorului național, în caz de incompatibilitate a normelor penale naționale cu dreptul Uniunii, să intervină și să adopte prospectiv norme cu un domeniu de aplicare general, în conformitate cu principiul legalității. Ca o expresie a separației puterilor în domeniul sensibil al

70 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M. A. S. și M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 57). A se vedea de asemenea, în ceea ce privește aplicabilitatea acestor directive, Hotărârea din 8 octombrie 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, punctul 13), și Hotărârea din 22 noiembrie 2005, Grøngaard și Bang (C-384/02, EU:C:2005:708, punctul 30).

71 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctele 24 și 47).

72 Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392, punctele 57 și 65).

73 Este cu siguranță corect să fie exprimată sugestia contrară că asemenea consecințe au fost întotdeauna inerente ordinii juridice a Uniunii. Orice declarație de incompatibilitate făcută de către o instanță națională poate fi contestată de alți actori din cadrul aceluși stat membru, ceea ce face ca legea (cu siguranță pentru o anumită perioadă de timp) să fie mai puțin previzibilă, cu consecința ca o persoană, în perioada de tranziție respectivă, să obțină de exemplu un anumit avantaj, în timp ce alte persoane să nu beneficieze de același avantaj. Nutrim îngrijorarea că o astfel de observație (valabilă în general) se confruntă cu limite clare în contextul specific de efectivă (i) impunere a răspunderii penale (ii) pe baza articolului 325 alineatul (1) TFUE formulat de o manieră „foarte economă”. Principala diferență constă din nou în claritatea și previzibilitatea rezonabile ale normelor aplicabile. A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Scialdone (C-574/15, EU:C:2017:553, punctele 165, 166 și 173-178).

dreptului penal, principiul legalității impune adoptarea atât de norme procedurale, cât și de norme materiale de către Parlament. În afară de valoarea constituțională inerentă acestui argument, această abordare are, de asemenea, un avantaj pragmatic: prin definiție va exista doar *un singur set* de norme aplicabile.

110. În al cincilea rând, există ceea ce s-ar putea numi paradoxul general „unde pot conduce deficiențele sistemice de la nivelul statelor membre”. În cauze precum *N. S.*<sup>74</sup> sau *Aranyosi și Căldăraru*<sup>75</sup>, existența anumitor deficiențe sistemice în cadrul sistemului judiciar, al sistemului administrativ sau al sistemului penitenciarelor dintr-un stat membru a condus, în numele protecției eficiente a drepturilor fundamentale, la posibilitatea unei suspendări temporare a unora dintre principiile fundamentale pe care se întemeiază Uniunea Europeană, cum ar fi recunoașterea reciprocă și încrederea reciprocă. Cu toate acestea, deficiențele (aparent) sistemice în ceea ce privește colectarea TVA-ului și a taxelor vamale, referitoare la protejarea intereselor financiare ale UE, sunt de o asemenea valoare superioară încât conduc, de data aceasta, la suspendarea efectivă a drepturilor fundamentale, alături de legalitate și statul de drept. Ne întrebăm ce ar implica o astfel de stratificare a valorilor din perspectiva ierarhiei între articolul 2 TUE și articolul 325 TFUE.

111. Având în vedere toate aceste motive, în opinia noastră, abordarea Curții cu privire la consecințele unei eventuale incompatibilități a prevederilor naționale referitoare la colectarea efectivă a TVA-ului sau a altor resurse proprii ale Uniunii Europene, în special în ceea ce privește procedurile penale legate de aceste aspecte, ar trebui să fie structurată într-un mod oarecum diferit. Chiar și în cazul în care o reglementare națională aplicabilă în cadrul acestor proceduri ar fi declarată incompatibilă cu dispozițiile de drept al Uniunii aplicabile, această declarație ar trebui să producă doar efecte pentru viitor. Prin aplicarea principiilor securității juridice, al legalității și al protecției drepturilor fundamentale (la fel de relevante în cauza respectivă), această constatare nu poate fi aplicată în cauzele în curs, dacă ar fi în detrimentul persoanei acuzate. Astfel, statele membre au obligația să ia imediat măsuri în vederea modificării legislației naționale pentru a asigura compatibilitatea normelor naționale cu constatările Curții. Calea de atac (structurală) adecvată în situația omiterii unei asemenea obligații este procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor (eventual accelerată) în temeiul articolului 258 TFUE.

112. În cele din urmă, nu ar trebui să aibă nicio importanță aspectul dacă potențialele deficiențe sunt sistemice sau doar individuale. Cu condiția ca orice astfel de deficiențe să fie, într-adevăr, structurale în sensul care se produc la scară largă și în mod repetat, acesta este de fapt un alt argument suplimentar în susținerea faptului că trebuie să existe, de asemenea, un răspuns „structurat” sub forma unei proceduri în temeiul articolului 258 TFUE, în cadrul căreia statul membru în cauză să poată, de asemenea, să își apere punctul de vedere.

#### ***D. Întrebarea adresată de instanța de trimitere***

113. Aplicând aceste sugestii generale în prezenta cauză, considerăm că este destul de clar răspunsul la întrebarea specifică adresată de instanța de trimitere, respectiv dacă protecția eficientă a resurselor proprii ale Uniunii Europene impune înlăturarea unor norme naționale care exclud utilizarea probelor obținute în mod ilegal: *nu, cu siguranță* nu impune acest lucru.

74 Hotărârea din 21 decembrie 2011, *N. S.* și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctul 86).

75 Hotărârea din 5 aprilie 2016, *Aranyosi și Căldăraru* (C-404/15 și C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punctele 82-88).

114. În primul rând, la data faptelor din acțiunea principală, se pare că nu exista nicio armonizare la nivelul Uniunii<sup>76</sup> a normelor privind probele sau privind interceptarea convorbirilor telefonice în vederea protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene în contextul TVA-ului sau în general. Prin urmare, statele membre și-au păstrat puterea de apreciere în elaborarea propriilor lor norme în acest sens.

115. În al doilea rând, chiar în absența unor norme specifice ale Uniunii în materie, în sensul că situația în discuție nu este stabilită de legislația Uniunii, aceasta intră totuși în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. Statele membre se supun, într-adevăr, obligațiilor care derivă din articolul 325 alineatul (1) TFUE, articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF și articolul 206, articolul 250 alineatul (1) și articolul 273 din Directiva TVA cu privire la toate normele de drept penal care se referă la sancțiuni în domeniul TVA.

116. În comparație cu normele naționale în discuție în cauzele *M. A. S.* sau *Kolev*, gradul de proximitate a normelor naționale în cauză în raport cu normele aplicabile de drept al Uniunii este oarecum redus, însă în mod sigur nu lipsește<sup>77</sup>. Într-adevăr, normele în materie de probe în legătură cu normele privind competența instanțelor, precum și condițiile în care sunt autorizate interceptările telefonice au un impact clar asupra sancțiunilor, acestea din urmă devenind mai mult sau mai puțin probabile sau eficace ca urmare a efectului produs de aceste norme. Aceasta reiese clar în cazul în care aplicarea normelor în materie de probe existente în legislația bulgară împiedică utilizarea probelor de natură să dovedească vinovăția domnului Dzivev în acțiunea principală.

117. În al treilea rând, rezultă că, în definiția și aplicarea unor astfel de tipuri de norme, statele membre trebuie să își exercite puterea de apreciere în cadrul a două serii de limite, inclusiv în cadrul limitelor în materia drepturilor fundamentale: cele care decurg din legislația națională și cele care decurg din dreptul Uniunii.

118. Pe de o parte, ele trebuie să respecte propria legislație națională, inclusiv dispozițiile relevante ale constituțiilor lor în ceea ce privește dreptul penal, în general, și probele și interceptarea convorbirilor telefonice, în special. În consecință, pe baza Hotărârii *M. A. S.*, reiese că autoritățile bulgare pot examina normele naționale în discuție din perspectiva interpretării specifice a drepturilor fundamentale (de exemplu principiul legalității pedepselor), chiar dacă acestea din urmă sunt, de asemenea, garantate în temeiul dreptului Uniunii, cu condiția ca constituțiile naționale să ofere un standard mai ridicat de protecție pentru persoanele acuzate. În această privință, este de competența exclusivă a instanței de trimitere să examineze dacă prevederile naționale în discuție respectă legislația națională de rang mai înalt.

119. Pe de altă parte, întrucât situația din prezenta cauză intră în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii, autonomia instituțională și procedurală de care se bucură statele membre în definiția propriilor norme în materie de probe este limitată nu numai de dubla cerință a echivalenței și efectivității stabilită la nivelul Uniunii, precum și de cartă<sup>78</sup>.

120. Cerința de echivalență limitează libertatea de alegere a statelor membre prin faptul că le obligă să asigure că aceste sancțiuni îndeplinesc condiții similare celor aplicabile unor încălcări ale dreptului național de aceeași natură și de o importanță similară<sup>79</sup>. Cu toate acestea, în speță, nu par să existe probleme de echivalență.

<sup>76</sup> În sensul unei norme europene sau al unui set de norme care ar trebui să reglementeze acest aspect specific, aspect abordat mai sus, la punctele 70-80.

<sup>77</sup> Astfel, pe scara prezentată și discutată mai sus la punctul 79, se află mai aproape de scenariile din Hotărârea *Ispas* sau Hotărârea *Kolev*.

<sup>78</sup> A se vedea, de exemplu, în ceea ce privește respectarea cartei în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii, Hotărârea din 26 februarie 2013, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 27), și Hotărârea din 5 aprilie 2017, *Orsi și Baldetti* (C-217/15 și C-350/15, EU:C:2017:264, punctul 16).

<sup>79</sup> A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 2 mai 2018, *Scialdone* (C-574/15, EU:C:2018:295, punctul 53).

121. Cerința efectivității obligă statele membre să asigure colectarea efectivă a TVA-ului, în special prin impunerea de sancțiuni eficiente și disuasive în cazul unor încălcări ale legislației în materie de TVA<sup>80</sup>.

122. Caracterul efectiv al dreptului Uniunii este un argument discutabil deoarece, în sine, aceasta nu are niciun fel de limite. În cazul în care acest argument este acceptat în dimensiunea sa maximă, atunci orice rezultat care ar putea fi avut în vedere poate fi justificat de acesta. Cu siguranță, dacă „eficacitatea protecției resurselor proprii ale Uniunii” ar fi echivalată cu „dispunerea pedepsei cu închisoarea pentru săvârșirea fraudei și neplata TVA-ului”<sup>81</sup>, atunci orice dispoziție națională care stă în calea unei condamnări ar trebui să fie îndepărtată. Însă nu ar fi, de asemenea, mai eficient să nu fie absolut deloc nevoie să se solicite un mandat judiciar pentru interceptarea convorbirilor telefonice? De asemenea, poate că colectarea eficientă a TVA-ului ar spori, de asemenea, în cazul în care instanța națională ar avea competența de a dispune flagelarea în public pentru fraudă în materie de TVA?

123. Astfel de exemple în mod evident absurde demonstrează cu claritate motivul pentru care argumentul potențial nelimitat al „eficacității” trebuie să fie imediat limitat și echilibrat în raport cu argumentele și valorile identificate în etapa precedentă: alte valori, interese și obiective provenind din limite la nivelul Uniunii și la nivel național, inclusiv în ceea ce privește protecția drepturilor fundamentale. Potențialul exercițiu de echilibrare în raport cu limitele și cu normele procedurale naționale este de competența instanței naționale.

124. În ceea ce privește dreptul Uniunii și cerințele minime care decurg din acesta, putem repeta încă odată faptul că dreptul Uniunii nu numai că impune aplicarea de sancțiuni efective și disuasive, ci și respectarea drepturilor fundamentale în procesul de impunere a sancțiunilor respective. Dispozițiile din cartă și articolul 325 alineatul (1) TFUE au același rang ca dispozițiile de drept primar al Uniunii. Într-adevăr, întrucât o *dublă obligație* decurge din dreptul Uniunii în domeniul de aplicare a acestuia din urmă, statele membre trebuie să asigure echilibrul între eficacitate și drepturile fundamentale. Prin urmare, este important ca, atunci când evaluează eficacitatea, să ia în considerare cerințele de protecție a drepturilor fundamentale<sup>82</sup>.

125. În circumstanțele specifice din speță, este destul de clar că interceptarea comunicațiilor de orice fel, inclusiv ascultarea convorbirilor telefonice, reprezintă o imixtiune importantă în ceea ce privește respectarea dreptului la viață privată (articolul 7 din cartă)<sup>83</sup> și, dacă este utilizată în mod ilegal în contextul unui proces penal, și în ceea ce privește dreptul la apărare [articolul 48 alineatul (2) din cartă].

80 Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295, punctul 33).

81 Deși, la un nivel foarte cinic, s-ar putea ridica semne de întrebare cu privire la exactitatea faptică a acestei declarații: trimiterea oamenilor la închisoare pentru neplata impozitului ar putea să servească obiectivului (mai îndepărtat) de descurajare, dar nu și obiectivului (probabil mai apropiat) de forțare a acestora să își îndeplinească obligațiile față de finanțele publice. Acesta este și motivul pentru care închisoarea pentru debitor, deși justificabilă în ceea ce privește efectul de descurajare, ar fi putut avea doar un succes limitat în trecut în ceea ce privește obligarea oamenilor să plătească – a se vedea, împreună cu referințele literare corespunzătoare, Concluziile noastre prezentate în cauza Nemeč (C-256/15, EU:C:2016:619, punctele 63-65).

82 A se vedea, de asemenea, în acest sens, Hotărârea din 17 decembrie 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punctele 65-66). Curtea a insistat în special asupra faptului că interceptarea convorbirilor telefonice prin care au fost obținute probele în discuție ar trebui să fie prevăzută de lege și să fie necesară, atât în materie penală, cât și în contexte administrative. De asemenea, trebuie verificat dacă, în conformitate cu principiul general al respectării dreptului la apărare, persoana impozabilă a avut posibilitatea, în cadrul procedurii administrative, să aibă acces la respectivele probe și să fie ascultată cu privire la acestea.

83 În ceea ce privește dreptul la viață privată, în contextul interceptării, a se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 24 aprilie 1990, Kruslin împotriva Franței (CE:ECHR:1990:0424JUD001180185), Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 18 mai 2010, Kennedy împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:2010:0518JUD002683905); și Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 4 decembrie 2015, Roman Zakharov împotriva Rusiei (CE:ECHR:2015:1204JUD004714306). În această din urmă cauză, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat deficiențe în legislația Rusiei privind interceptarea comunicațiilor în procedurile de autorizare a interceptărilor. A se vedea de asemenea, în sens mai larg, cu privire la echilibrul adecvat între combaterea criminalității și protecția vieții private și a datelor cu caracter personal, Hotărârea din 21 decembrie 2016, Tele2 Sverige și Watson și alții (C-203/15 și C-698/15, EU:C:2016:970).

126. Astfel, o normă națională care interzice utilizarea probelor obținute în temeiul unui mandat de interceptare autorizat în mod incorect este în beneficiul ambelor părți ale ecuației: nu doar pentru obiectivul legat de colectarea eficientă a TVA-ului (permițând ca astfel de imixțiuni în ceea ce privește dreptul la viața privată să intervină totuși), ci și pentru respectarea drepturilor fundamentale implicate (prin condiționarea utilizării unor astfel de probe de îndeplinirea unei serii de cerințe, inclusiv cerința ca probele să fi fost obținute în mod legal în baza unui mandat judecătoresc).

127. Considerăm că, în speță, analiza s-ar putea încheia la acest punct. Nu considerăm că într-un caz precum cel din speță, aspectul dacă normele procedurale naționale în discuție sunt sau nu sunt procedurale sau câte probleme similare apar la nivel național ar trebui să aibă vreun efect asupra aprecierii Curții. Cu toate acestea, în scopul de a asista pe deplin Curtea, răspunsul concis la celelalte puncte, aplicând analiza generală de mai sus<sup>84</sup> cu privire la prezenta cauză, ar fi după cum urmează.

128. În al patrulea rând, deși o dispoziție națională care prevede ca instanța competentă să autorizeze interceptarea convorbirilor telefonice într-un caz individual ar putea fi înțeleasă ca fiind de natură „procedurală”, norma care prevede că mandatul de autorizare a interceptării convorbirilor telefonice trebuie motivat este ușor mai complexă. În cazul în care nu sunt prezentate motivele (bine definite, specifice cauzei) pentru interceptarea convorbirilor telefonice, o astfel de cerință reprezintă o „simplă” normă procedurală? Dificultatea clasificării unor astfel de norme în prezenta cauză și în alte cauze<sup>85</sup> subliniază, încă o dată, de ce această distincție nu este cu adevărat utilă în cazuri precum cel din speță.

129. În al cincilea rând, nu considerăm că, pentru evaluarea compatibilității normelor, ar avea vreo relevanță verificarea numărului de cazuri în care o normă operează într-un anumit fel. Chiar dacă ar avea relevanță, răspunsul structural la aceste posibile deficiențe ar trebui să fie orientat exclusiv spre viitor, neaplicându-se cauzelor în curs în detrimentul celor care au făcut deja obiectul urmăririi penale. Cu toate acestea, în cazul în care Curtea ar decide totuși că deficiențele sistemice sunt relevante în acest tip de cauze, în sensul avut în vedere în Hotărârea Taricco și în Hotărârea Kolev, subliniem următoarele.

130. Astfel cum a sugerat Comisia, nu rezultă din situația de fapt din prezenta cauză, astfel cum a fost prezentată de instanța de trimitere, că aplicarea normelor naționale în cauză ar genera un *risc sistemic* de impunitate în sensul Hotărârii Kolev sau ar împiedica colectarea în mod corect a TVA-ului într-un *număr considerabil de cazuri* în sensul Hotărârii Taricco.

131. Oricare ar fi reperul de urmat, este corect să presupunem că „sistemic” și „considerabil” ar trebui să însemne mai mult decât un singur caz. În plus, în opinia noastră, pe deplin conformă cu celelalte cazuri în care a fost discutată problematica deficiențelor sistemice, precum Hotărârea N. S. sau Hotărârea Aranyosi și Căldăraru, orice astfel de propunere de anvergură ar trebui să fie susținută de probe<sup>86</sup> care să depășească ceea ce pare a fi interpretarea individuală a normelor și a practicii naționale de către o instanță<sup>87</sup>.

<sup>84</sup> Punctele 96-101 și 102-112 de mai sus.

<sup>85</sup> De exemplu, norma care prevede că în procedurile de reexaminare în domeniul mediului, *costurile nu trebuie să fie prohibitive*, este o normă materială sau procedurală? Pentru o elaborare cu privire la acest aspect a se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Klohn ( C-167/17, EU:C:2018:387, punctele 82-91).

<sup>86</sup> În ambele hotărâri, aceste probe au fost discutate nu numai ca urmare a observațiilor formulate de un număr de părți și de către statele membre interveniente, ci au fost de asemenea susținute de declarațiile oficiale ale Curții Europene a Drepturilor Omului în materie [a se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctele 88-90), și Hotărârea din 5 aprilie 2016, Aranyosi și Căldăraru (C-404/15 și C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punctele 43 și 60)]. Cu siguranță, nu sugerăm faptul că afirmațiile cu privire la deficiențele sistemice ar necesita întotdeauna astfel de tip de probe sau volum de probe în fiecare caz. Comparăția efectuată are mai degrabă scopul de a demonstra nivelul foarte diferit din punct de vedere conceptual al probelor prezentate.

<sup>87</sup> După cum s-a menționat pe scurt mai sus la punctele 24 și 44, se pare că există un dezacord între instanțele naționale cu privire la corecta interpretare a noii legi. Am putea adăuga, în mod diplomatic, că nivelul de dezacord care se reflectă în decizia de trimitere, între, pe de o parte, instanța de trimitere și, pe de altă parte, Varhoven kasatsionen sad (Curtea Supremă de Casație, Bulgaria) și Sofijski gradski sad (Tribunalul Orașului Sofia), pare chiar mai profund.

132. În speță, există patru persoane acuzate. Astfel cum a arătat instanța de trimitere, probele obținute pot fi invocate pentru a dovedi vinovăția celorlalți inculpați din acțiunea principală, cu excepția domnului Dzivev. Astfel, se pare că în trei din cele patru cazuri, „în pofida” normelor naționale în discuție, organele de urmărire penală au fost în măsură să obțină probe în mod legal în temeiul dreptului național împotriva celorlalți trei inculpați. Astfel, nu este clar, pe baza situației de fapt din prezenta cauză, modul în care aplicarea acestor norme ar împiedica în mod serios sancționarea eficientă pe scară largă. În plus, problema generată de incertitudinea cu privire la instanța competentă să autorizeze interceptarea convorbirilor telefonice pare să aibă, de asemenea, un caracter temporar.

## V. Concluzie

133. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria) după cum urmează:

- Articolul 325 alineatul (1) TFUE, articolul 1 alineatul (1) și articolul 2 alineatul (1) din Convenția privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene și articolul 206, articolul 250 alineatul (1) și articolul 273 din Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată, interpretate în lumina Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, nu se opun unei reglementări naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice utilizarea probelor obținute prin încălcarea legislației naționale, cum ar fi cele dobândite prin intermediul interceptării convorbirilor telefonice autorizate de o instanță care nu avea competența de a face acest lucru.