

C-97/21. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2021. február 16.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Administrativen sad Blagoevgrad (blagoevgradi közigazgatási bíróság, Bulgária)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2021. február 12.

Felperes:

MV – 98

Alperes:

Nachalnik na otdel „Operativni deynosti” – grad Sofia v glavna direktsia „Fiskalen kontrol” pri Tsentralno upravlenie na Natsionalna agentsia za prihodite (a nemzeti központi adóhatóság adóellenőrzési főigazgatósága szófiai operatív osztályának vezetője, Bulgária)

Az alapeljárás tárgya

Az adóhatóságok által a Zakon za danaka varhu dobavenata stoynost (héatörvény) alapján hozott, közigazgatási kényszerintézkedésekre – nevezetesen egy kereskedő által működtetett üzlethelyiségek 14 napra történő lezárására és az ezen üzlethelyiségekbe való belépés tilalmára – vonatkozó határozat ellen benyújtott kereset

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az EUMSZ 267. cikkén alapuló, az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikke (1) bekezdésének, 49. cikke (3) bekezdésének, 50. cikkének és 52. cikke (1) bekezdésének, valamint a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006.

november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv 273. cikkének értelmezésére irányuló kérelem

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1. Úgy kell-e értelmezni a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv 273. cikkét és az Európai Unió Alapjogi Chartájának 50. cikkét, hogy azokkal nem ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló, olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi, hogy ugyanazon személlyel szemben együttesen közigazgatási kényszerintézkedés elrendelésére irányuló közigazgatási eljárást és vagyoni szankció kiszabására irányuló közigazgatási eljárást is indítsanak egy olyan cselekmény miatt, amely abban nyilvánul meg, hogy termékek értékesítését nem vették nyilvántartásba és nem rögzítették az értékesítésről szóló bizonylat kiállításával?

1.1. Az e kérdésre adandó igenlő válasz esetén úgy kell-e értelmezni a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv 273. cikkét és az Európai Unió Alapjogi Chartája 52. cikkének (1) bekezdését, hogy azokkal ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló, olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi, hogy ugyanazon személlyel szemben együttesen közigazgatási kényszerintézkedés elrendelésére irányuló közigazgatási eljárást és vagyoni szankció kiszabására irányuló közigazgatási eljárást is indítsanak egy olyan cselekmény miatt, amely abban nyilvánul meg, hogy termékek értékesítését nem vették nyilvántartásba és nem rögzítették az értékesítésről szóló bizonylat kiállításával, ha figyelembe vesszük, hogy e szabályozás a két eljárás lefolytatására vonatkozóan hatáskörrel rendelkező hatóságok és a bíróságok számára nem írja elő egyúttal azt a kötelezettséget, hogy biztosítsa az arányosság elvének hatékony alkalmazását valamennyi halmozott intézkedés együttes súlyának a konkrét jogsértés súlyához viszonyított aránya tekintetében?

2. Ha a jelen ügyben a Charta 50. cikke és 52. cikkének (1) bekezdése nem alkalmazható, akkor úgy kell-e értelmezni a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv 273. cikkét, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája 49. cikkének (3) bekezdését, hogy azokkal ellentétes a ZDDS [Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (héatörvény)] 186. cikkének (1) bekezdésében foglaltakhoz hasonló nemzeti jogszabály, amely egy olyan cselekmény miatt, amely abban nyilvánul meg, hogy termékek értékesítését nem vették nyilvántartásba és nem rögzítették az értékesítésről szóló bizonylat kiállításával, ugyanazon személlyel szemben a ZDDS 185. §-ának (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció kiszabása mellett az üzlethelyiségek lezárására vonatkozó közigazgatási kényszerintézkedés legfeljebb 30 napos időtartamra történő elrendelését írja elő?

3. Úgy kell-e értelmezni az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkének (1) bekezdését, hogy azzal nem ellentétesek az olyan intézkedések, amelyeket a

nemzeti jogalkotó a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv 273. cikke szerinti érdek biztosítása céljából vezetett be, mint például a legfeljebb 30 napos időtartamra elrendelt, üzlethelyiségek lezárására vonatkozó közigazgatási kényszerintézkedés valamely vélelmezett közérdek védelme céljából történő előzetes végrehajtása, ha az ezzel szembeni bírói jogvédelem valamely összehasonlítható ellentétes magánérdek értékelésére korlátozódik?

Az uniós jogszabályok és ítélkezési gyakorlat

Az Európai Unió Alapjogi Chartája – a 47. cikk (1) bekezdése, a 49. cikk (3) bekezdése, 50. cikk, az 51. cikk (1) és (2) bekezdése és az 52. cikk (1) bekezdése;

A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv – a 2. cikk (1) bekezdése, 273. cikk

A Bíróság 1989. szeptember 21-i Hoechst kontra Bizottság ítélete, 46/87 és 227/88, EU:C:1989:337;

A Bíróság 2002. október 22-i Roquette Frères ítélete, C-94/00, EU:C:2002:603;

A Bíróság 2012. június 5-i Bonda ítélete, C-489/10, EU:C:2012:319;

A Bíróság 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélete, C-617/10, EU:C:2013:105;

A Bíróság 2014. május 27-i Spasic ítélete, C-129/14, EU:C:2014:586;

A Bíróság 2017. április 5-i Orsi és Baldetti ítélete, C-217/15 és C-350/15, EU:C:2017:264;

A Bíróság 2018. március 20-i Garlsson Real Estate és társai ítélete, C-537/16, EU:C:2018:193;

A Bíróság 2018. március 20-i Menci ítélete, C-524/15, EU:C:2018:197;

A Bíróság 2018. május 31-i Zheng ítélete, C-190/17, EU:C:2018:357;

A Törvényszék 2017. október 26-i Marine Harvest kontra Bizottság ítélete, T-704/14, EU:T:2017:753.

A nemzeti jogszabályok

Administrativnoprotsesualen kodeks (a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv) – 6. cikk, az 57. cikk (1), (4) és (5) bekezdése, 60. cikk, a 90. cikk (1) bekezdése, a 128. cikk (1) bekezdésének 1. pontja, a 132. cikk (1) bekezdése, a

145. cikk (1) bekezdése, 146. cikk, a 166. cikk (1), (2) és (3) bekezdése, a 172. cikk (2) bekezdése, a 268. cikk 1. és 2. pontja;

Danachno-osiguritelen protsesualen kodeks (az adózás és a társadalombiztosítás rendjéről szóló törvény) – az 50. cikk (1) bekezdése;

Targovski zakon (a kereskedelemről szóló törvény) – az 1. cikk (1) bekezdésének 1. pontja, 56. cikk;

Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (a szabálysértésekről és a szabálysértési büntetésekről szóló törvény) – 16., 22., 27. cikk, a 34. cikk (3) bekezdése, a 36. cikk (1) bekezdése, 42. cikk, a 44. cikk (1) bekezdése, az 53. cikk (1) bekezdése, az 59. cikk (1) és (2) bekezdése, a 63. cikk (1) bekezdése;

Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (héatörvény) – 1. cikk, a 2. cikk 1. pontja, a 3. cikk (1) és (2) bekezdése, a 118. cikk (1) bekezdése, a 185. cikk (1), (2), (4) és (5) bekezdése, a 186. cikk (1) bekezdése 1. pontjának a) alpontja, (3) és (4) bekezdése, a 187. cikk (1) bekezdése, 188. cikk, a 193. cikk (1) és (2) bekezdése, valamint a Dopalnitelni razporedbi (kiegészítő rendelkezések) 1. §-ának 40. pontja és 1a. §-a:

– A 118. cikk (1) bekezdésének az alapeljárás tényállására alkalmazandó változata:

„(1) A jelen törvény alapján nyilvántartásba vett vagy nyilvántartásba nem vett valamennyi személy köteles az üzlethelyiségekben teljesített szolgáltatásokat/értékesítéseket nyilvántartásba venni és oly módon rögzíteni, hogy adóügyi nyilvántartási eszköz útján adóügyi pénztárbizonylatot (adóügyi nyugtát) [...] állít ki.”

– A 185. cikk (1) és (2) bekezdésének az alapeljárás tényállására alkalmazandó változata:

„(1) Azon személlyel szemben, aki nem állít ki a 118. cikk (1) bekezdése szerinti bizonylatot, kereskedőnek nem minősülő természetes személy esetében 100 levától (BGN) 500 BGN-ig terjedő bírságot, jogi személy vagy egyéni vállalkozó esetében 500 BGN-től 2000 BGN-ig terjedő vagyoni szankciót kell kiszabni.

(2) Az (1) bekezdésben említett esetek kivételével azon személlyel szemben, aki elköveti vagy eltúri az 118. cikk vagy valamely, e cikk végrehajtására vonatkozó rendelkezés megsértését, kereskedőnek nem minősülő természetes személy esetében 300 BGN-től 1000 BGN-ig terjedő bírságot, jogi személy vagy egyéni vállalkozó esetében 3000 BGN-től 10 000 BGN-ig terjedő vagyoni szankciót kell kiszabni. Amennyiben a jogsértés nem eredményezi bevételek bejelentésének elmulasztását, az (1) bekezdésben előírt szankciókat kell kiszabni.”

– A 186. cikk (1) bekezdése 1. pontja a) alpontjának az alapeljárás tényállására alkalmazandó változata:

„(1) Az üzlethelyiségek legfeljebb 30 napos időtartamra történő lezárására vonatkozó közigazgatási kényszerintézkedést az előírt bírságtól és vagyoni szankciótól függetlenül el kell rendelni azon személlyel szemben, aki:

1. nem tartja be az eljárást vagy a módot az alábbiak tekintetében:

a) megfelelő értékesítési bizonylat kiállítása a szolgáltatásokra/értékesítésekre előírt alaktságok szerint;

[...]

– A 187. cikk (1) bekezdésének az alapeljárás tényállására alkalmazandó változata:

„(1) A 186. cikk (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedés elrendelése esetén meg kell tiltani az érintett személy üzlethelyiségébe vagy üzlethelyiségeibe való belépést is [...]”

– A 188. cikknek az alapeljárás tényállására alkalmazandó változata:

„A 186. cikk (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedés az Administrativnoprotsesualen kodeksben (a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv) előírt feltételek mellett előzetesen végrehajtható.”

Naredba N° N-18 ot 13.12.2006 za registrirane i otchitane chrez fiskalni ustroystva na prodazhbite v targovskite obekti, iziskvaniata kam softuerite za upravlenieto im i iziskvania kam litsata, koito izvarshvat prodazhbi chrez elektronen magazin (az üzlethelyiségekben végzett értékesítések adóügyi nyilvántartási eszköz útján történő nyilvántartásba vételéről és rögzítéséről, az operációs szoftverekre alkalmazandó követelményekről, valamint az online üzletek útján értékesítő személyekre alkalmazandó követelményekről szóló, 2006. december 13-i N-18. sz. rendelet) – a 3. cikk (1) bekezdése, valamint a Dopolnitelni razporedbi (kiegészítő rendelkezések) 1. §-ának 6. pontja

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes a Targovski zakon (a kereskedelemről szóló törvény) szerint nyilvántartásba vett és a cégjegyzékbe bejegyzett, Gotse Delchev-i (Bulgária) székhellyel működő egyéni vállalkozó. Fő tevékenysége termékek vétele és eladása.
- 2 2019. október 9-én a Natsionalna agentsia po prihodite (nemzeti adóhatóság) ellenőrei vizsgálatot végeztek egy a felperes által működtetett üzlethelyiségben.
- 3 E vizsgálat során „próbavásárlást” végeztek, azaz mielőtt igazolták volna magukat, az ellenőrök egy doboz cigarettát vásároltak 5,20 BGN (hőzzávetőleg 2,66 euró) értékben, amelyet készpénzben fizettek ki. A felperes elfogadta a

fizetést, azonban nem állított ki adóügyi nyilvántartási eszköz útján adóügyi pénztárbizonylatot.

- 4 Az ellenőrök megállapították, hogy az adóügyi nyilvántartási eszköz az e napon végzett értékesítéseket összesen 141,20 BGN (hozzávetőleg 72,20 euró) összegben rögzítette, miközben a pénztárban ténylegesen 166,40 BGN (hozzávetőleg 85,08 euró) volt. Az ellenőrök szerint az e két összeg közötti különbség is azt igazolja, hogy az általuk vásárolt egy doboz cigaretta értékesítését nem vették nyilvántartásba, és nem rögzítették az üzlethelyiségben adóügyi nyilvántartási eszköz útján kiállított adóügyi pénztárbizonylattal.
- 5 Ugyanezen a napon szabálysértést megállapító határozatot hoztak, amellyel a Zakon za administrativnitate narushenia i nakazania (a szabálysértésekről és a szabálysértési büntetésekről szóló törvény, a továbbiakban: ZANN) rendelkezései szerinti szabálysértési eljárást indítottak a felperessel szemben a Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (héatörvény, a továbbiakban: ZDDS) 118. cikkének (1) bekezdése szerinti szabálysértés miatt. Az említett rendelkezés be nem tartása a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankcióval sújtható, és e törvény 186. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a) alpontja emellett közigazgatási kényszerintézkedés elrendelését is előírja.
- 6 2019. október 21-én az alperes a ZDDS 186. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a) alpontja és 187. cikkének (1) bekezdése alapján közigazgatási kényszerintézkedést, nevezetesen az üzlethelyiségek 14 napos időtartamra történő lezárását és az üzlethelyiségekbe való belépés tilalmát rendelte el.
- 7 A határozattal elrendelték az előzetes végrehajtást is, mivel az alperes megállapította, hogy az „különösen fontos állami érdekek, nevezetesen az állami költségvetés ahhoz fűződő érdekének védelme céljából szükséges, hogy az adóalany az ellenőrzött üzlethelyiségben végzett értékesítéseket adóügyi nyilvántartási eszköz útján megfelelően nyilvántartásba vegye és rögzítse, illetve hogy az adóalany által szerzett bevételeket és az adóalany köztartozásainak összegét helyesen határozzák meg”.
- 8 E határozatot megtámadták a kérdést előterjesztő bíróság előtt.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 9 A felperes úgy véli, hogy az elrendelt közigazgatási kényszerintézkedés ellentétes a ZANN 22. cikkének célkitűzéseivel, miszerint az ilyen intézkedések alkalmazását a szabálysértések és azok káros következményeinek megelőzése és megszüntetése érdekében írták elő. A felperes a szóban forgó értékesítés csekély értékére, valamint arra a körülményre hivatkozik, hogy első alkalommal sértette meg a ZDDS 118. cikkének (1) bekezdését.
- 10 Az alperes azzal érvel, hogy a ZDDS 186. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a) alpontja a megállapított jogsértés tekintetében a megtámadott határozatban

megállapított típusú közigazgatási kényszerintézkedések együttes alkalmazását írja elő.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 11 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak a közigazgatási kényszerintézkedés és a vagyoni szankció ugyanazon személlyel szemben ugyanazon cselekmény miatt történő halmozásának az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 50. cikkével és 52. cikkének (1) bekezdésével, valamint a Charta 49. cikkének (3) bekezdésével való összeegyeztethetőségét illetően.
- 12 A ZDDS-ben kifejezetten hivatkoznak arra, hogy e törvénnyel a 2006/112 irányelv rendelkezéseit ültetik át. Ennélfogva a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a ZDDS alkalmazása – beleértve a ZDDS által előírt szankciókat is – a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jog végrehajtásának minősül, mivel a Bíróság ítélezési gyakorlata elismeri, hogy a közigazgatási szankciónak a nemzeti adóhatóságok által a héa területén történő kiszabása a 2006/112 irányelv 2. és 273. cikke, következésképpen az uniós jog alkalmazásának minősül, így e hatóságoknak tiszteletben kell tartaniuk a Charta 50. cikkében biztosított alapvető jogot.
- 13 A ZDDS 118. cikkének (1) bekezdésében előírt kötelezettség teljesítésének az adóalanyként minősülő jogi személyek és egyéni vállalkozók általi elmulasztását a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdésében szabálysértésnek nyilvánítják, és az e rendelkezés szerinti vagyoni szankcióval sújtják.
- 14 Ugyanakkor a ZDDS 118. cikkének (1) bekezdésében előírt kötelezettség teljesítésének elmulasztása esetén e törvény előírja a ZDDS 186. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a) alpontja szerinti közigazgatási kényszerintézkedés, nevezetesen az üzlethelyiségek legfeljebb 30 napos időtartamra történő lezárásának elrendelését is. Az intézkedést az előírt vagyoni szankciótól függetlenül kell alkalmazni, és elrendelése esetén az üzlethelyiségbe való belépést is megtiltják az érintett személy számára.
- 15 E két intézkedést – a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankciót és a ZDDS 186. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a) alpontja szerinti közigazgatási kényszerintézkedést – ugyanazon tényállás alapján, nevezetesen megfelelő értékesítési bizonylat adóügyi pénztárbizonylat formájában adóügyi nyilvántartási eszköz útján történő kiállítására vonatkozó előírások be nem tartása miatt rendelik el.
- 16 A ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése a termékértékesítésről szóló bizonylat kiállítására vonatkozó kötelezettség teljesítésének elmulasztását mint szabálysértést szankcionálja, és e rendelkezés az értékesítés értékétől függetlenül minden esetben alkalmazandó. Hasonlóképpen, a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti intézkedés is a ZDDS 118. cikke (1) bekezdésének minden

megsértése esetében – az értékesítés értékétől függetlenül – alkalmazandó. Ezen intézkedés egyidejű alkalmazását a törvény a ZDDS 118. cikkének (1) bekezdésében előírt kötelezettség teljesítése elmulasztásának minden esetére előírja.

- 17 A két eljárást, azaz a vagyoni szankció kiszabására irányuló eljárást és az üzlethelyiségek lezárására vonatkozó közigazgatási kényszerintézkedés elrendelésére irányuló eljárást a Natsionalna agentsia po prihodite (nemzeti adóhatóság) szervezeti egységei folytatják le, azonban különböző eljárási szabályok vonatkoznak rájuk.
- 18 A ZDDS 118. cikke (1) bekezdése megsértésének megállapítására és szankcionálására irányuló eljárást a Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (a szabálysértésekről és a szabálysértési büntetésekről szóló törvény) szerint indítják meg. Az eljárás a szabálysértést megállapító határozat meghozatalával kezdődik, és a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankciót kiszabó büntető határozat meghozatalával ér véget.
- 19 A ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankciót büntetőjogi jellegű eljárás keretében szabják ki. Az alapeljárás tárgyát képező ügyben a szabálysértést megállapító határozat meghozatalával indították meg az eljárást az egyéni vállalkozóval szemben. A ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankciót kiszabó büntető határozat büntető jellegű határozat.
- 20 A ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció nem korlátozódik a jogsértéssel keletkezett kár (az 5,20 BGN értékű egy doboz cigaretta nem rögzített értékesítése után meg nem fizetett héa) megtérítésére, hanem annak célja, hogy a súlyosságára tekintettel szankcionálja a ZDDS 118. cikkének (1) bekezdésében előírt kötelezettség teljesítésének elmulasztását.
- 21 A ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedést a közigazgatási eljárás során alkalmazzák, azonban szankció jelleggel bír. Ezen intézkedés nem egy másik (például adótartozások megállapítására irányuló) eljárás biztosítását szolgálja, hanem a ZDDS 118. cikkének (1) bekezdésében előírt kötelezettség teljesítésének elmulasztását szankcionálja. Figyelembe véve az egyéni vállalkozó gazdasági tevékenységére gyakorolt következményeket (az üzlethelyiségben folytatott tevékenység megszüntetése), a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdésében előírt intézkedésnek nemcsak megelőző, hanem visszatartó hatása is van, nevezetesen az, hogy visszatartsa az egyéni vállalkozót a bevételnek az értékesítésről szóló bizonylat kiállításának elmulasztásával történő csökkentésétől.
- 22 A nemzeti jognak az uniós jogi elvekkel és különösen a Charta 50. cikkével való összeegyeztethetősége tekintetében éppen az alapeljárás tárgyát képező, azon állami kényszerintézkedések különböző formáinak a jelen ügyben való halmozása ébreszt kétségeket, amelyek ténybeli és jogi szempontból ugyanazon cselekményt,

és nem annak egyes elemeit szankcionálják, valamint közös, és nem egymást kiegészítő célokat követnek.

- 23 A kérdést előterjesztő bíróságnak különösen kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedés és a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció halmozása a Charta 50. cikkének hatálya alá tartozik-e, és megfelel-e a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében foglalt arányosság elvének.
- 24 A Bíróság tisztázta, hogy a szankciók halmozására „[...] olyan szabályoknak kell vonatkozniuk, amelyek lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a kiszabott szankciók összességének súlya megfeleljen az adott jogsértés súlyának [...]. E szabályoknak elő kell írniuk, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok egy második szankció kiszabásakor kötelesek gondoskodni arról, hogy a kiszabott szankciók összességének súlya ne haladja meg a megállapított jogsértés súlyát” (2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 55. pont). Ezenkívül a nemzeti jogszabály által előírt közigazgatási intézkedések és szankciók nem léphetik túl azt a mértéket, amely szükséges az e jogszabály által jogszerűen elérni kívánt cél megvalósításához (2018. május 31-i Zheng ítélet, C-190/17, EU:C:2018:357, 41. és 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 25 A nemzeti jog nem korlátozza a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció és a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedés halmozását az adóügyi pénztárbizonylat kiállításával nyilvántartásba nem vett értékesítés értéke (az alapeljárásban 5,20 BGN) és/vagy a meg nem fizetett hÉa összege alapján. E jogkörnek a két intézkedés alkalmazására hatáskörrel rendelkező adóhatóságok általi gyakorlása mérlegelést nem engedő jogkörben hozott hatósági határozatnak minősül. A törvény arra kötelezi e hatóságokat, hogy a ZDDS 118. cikke (1) bekezdése megsértésének megállapítása esetén a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedést a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció kiszabása mellett és attól függetlenül rendeljék el.
- 26 A két egymástól független eljárásra – a vagyoni szankció kiszabására és a közigazgatási kényszerintézkedés elrendelésére irányuló eljárásra – vonatkozó eljárási törvények (a ZANN és az Administrativnoprotsesualen kodeks [a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv]) nem teszik lehetővé, hogy az egyik eljárást a másik eljárás befejezéséig felfüggeszék.
- 27 E körülmények között nem kizárt, hogy a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti intézkedést a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció kiszabására irányuló szabálysértési eljárás befejezése előtt végrehajtják. Ennek oka egyfelől a törvény által előírt, az intézkedés előzetes végrehajtásának engedélyezésére vonatkozó lehetőség, másfelől pedig a két egymástól független eljárás eltérő időtartama. A nemzeti jog szerint a szabálysértési eljárás büntető határozat meghozatalával történő befejezésének határideje a határozat

meghozatalától számított 6 hónap, míg a közigazgatási kényszerintézkedésről szóló határozat meghozatalának határideje 14 naptól egy hónapig terjed.

- 28 Ezenkívül a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti szankciót kiszabó határozat meghozatalára (szabálysértési eljárás) és a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedés elrendeléséről szóló határozat meghozatalára (közigazgatási eljárás) irányuló különböző eljárások az e határozatokkal szembeni eltérő jogorvoslati eljárásokat feltételeznek.
- 29 A ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankciót kiszabó büntető határozatok ellen benyújtott keresetek tekintetében a Rayonen sad (kerületi bíróság, Bulgária) rendelkezik hatáskörrel, míg a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedéseket elrendelő határozatok ellen benyújtott keresetek az Administrativen sad (közigazgatási bíróság, Bulgária) hatáskörébe tartoznak.
- 30 A két külön bírósági eljárás keretében a Rayonen sad (kerületi bíróság) és az Administrativen sad (közigazgatási bíróság) értékelheti – mindazonáltal egymástól függetlenül – a vagyoni szankció, illetve a közigazgatási kényszerintézkedés arányosságát. A ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció arányosságának vizsgálata során a Rayonen sad (kerületi bíróság) kötve van az előírt minimális összeghez, és nem határozhatja meg a szankciót – az ügy körülményeitől függően – ennél alacsonyabb összegben. A ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedés arányosságának értékelése csak annak időtartama tekintetében lehetséges, mivel ezen intézkedés alkalmazása önmagában véve kötelező.
- 31 Mivel a két bírósági eljárás párhuzamosan, egymástól függetlenül és különböző időpontokban zajlik, nem kizárt, hogy a tényállást eltérően értékelik. Lehetséges, hogy az Administrativen sad (közigazgatási bíróság) elutasítja a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedéssel szemben benyújtott keresetet, míg a Rayonen sad (kerületi bíróság) a büntető határozat megtámadására irányuló bírósági eljárás során a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti, kiszabott vagyoni szankciót hatályon kívül helyezi, mivel megállapítja, hogy a ZDDS 118. cikkének (1) bekezdését nem sértették meg, vagy e jogsértést nem bizonyították.
- 32 Ennélfogva a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció és a ZDDS 186. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a) alpontja szerinti közigazgatási kényszerintézkedés ugyanazon cselekmény miatt ugyanazon személlyel szemben történő egyidejű alkalmazása megfelel-e a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében foglalt arányosság elvének, mivel a bíróságok által külön eljárásokban végzett felülvizsgálat nem biztosítja, hogy a két intézkedés együttes súlya megfelelő arányban áll az érintett jogsértés súlyával.

- 33 Abban az esetben, ha a Charta 50. és 52. cikkének hatálya nem terjed ki a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedés és a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció ugyanazon cselekmény (a jelen ügyben a ZDDS 118. cikke (1) bekezdésének megsértése) miatt ugyanazon személlyel szemben történő halmozására, a kérdést előterjesztő bíróság vagylagosan arra keresi a választ, hogy a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti közigazgatási kényszerintézkedésnek a ZDDS 185. cikkének (2) bekezdése szerinti vagyoni szankció kiszabása mellett és attól függetlenül ugyanazon cselekmény miatt ugyanazon személlyel szemben történő elrendelése arányos-e a Charta 49. cikkének (3) bekezdése alapján. A Charta 49. cikkének (3) bekezdése értelmében vett „büncselekmény” fogalomnak a Bíróság által elfogadott tág értelmezésére tekintettel e rendelkezés alkalmazhatónak tűnik az alapeljárásban.
- 34 Az alapeljárás tárgyát képező ügyben az adóhatóság a ZDDS 188. cikke alapján engedélyezte a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti kényszerintézkedés előzetes végrehajtását is. A nemzeti jog szerint e határozat kivételt képez a közigazgatási aktusoknak a jogerőre emelkedést követően történő végrehajtásának elve alól, ezáltal áthidalható a keresetindítási határidő lejárt előtti végrehajtás tilalma.
- 35 A határozattal szembeni bírói jogvédelem csak az Administrativen sad (közigazgatási bíróság) előtt – az előzetes végrehajtás megszüntetése iránti kérelemmel együtt benyújtott – külön kereset útján vehető igénybe. Ezen eljárás keretében az Administrativen sad (közigazgatási bíróság) nem végzi el a tényállás „vizsgálatát”. A tényállást olyannak kell tekinteni, mint amelyet az adóhatóságok által az üzlethelyiségben végzett ellenőrzésről készített jegyzőkönyvvel, valamint a szabálysértés megállapítása tárgyában hozott határozattal megállapítottak.
- 36 Egyúttal a ZDDS 188. cikkében foglalt rendelkezés a ZDDS 186. cikkének (1) bekezdése szerinti intézkedés előzetes végrehajtásával szembeni bírói jogvédelem terjedelmével összefüggésben megteremti az ítélkezési gyakorlat általi eltérő értelmezés feltételeit. Egyes esetekben abból indulnak ki, hogy az előzetes végrehajtás elrendelésével szembeni bírói jogvédelem magában foglalja a „fontos állami érdek” fennállásának vizsgálatát is, míg más esetekben vélelmezik a „fontos állami érdek” fennállását, amellyel szemben valamely hasonló magánérdekre kell hivatkozni, és azt bizonyítani kell.
- 37 Nem kizárt, hogy a ZDDS 186. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a) alpontja szerinti, előzetesen végrehajthatónak nyilvánított közigazgatási kényszerintézkedés elrendelésének jogkövetkezményei beállnak, és a bíróság a határozatot mint jogellenest utólag hatályon kívül helyezi.
- 38 Ennélfogva a kérdést előterjesztő bíróság számára nem állapítható meg egyértelműen, hogy a nemzeti jog által szabályozott, a ZDDS 186. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a) alpontja szerinti közigazgatási kényszerintézkedés

engedélyezett előzetes végrehajtásával szembeni bírói jogvédelem a Charta 47. cikkének (1) bekezdése értelmében hatékony jogorvoslatnak minősül-e.

MUNKADOKUMENTUM