

**Byla C-733/23**

**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį**

**Gavimo data:**

2023 m. gruodžio 1 d.

**Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:**

*Administrativen sad Burgas* (Bulgarija)

**Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:**

2023 m. lapkričio 21 d.

**Kasatorė:**

„Beach and bar management“ EOOD

**Kita kasacinio proceso šalis:**

*Nachalnik na otdel „Operativni deynosti“ Burgas*

---

**Pagrindinės bylos dalykas**

Kasacinė byla, nagrinėjama pagal *Beach and bar management* kasacinį skundą, pateiktą dėl *Rayonen sad Burgas* (Burgaso apylinkės teismas) sprendimo, kuriuo patvirtintas kitos kasacinio proceso šalies priimtas sprendimas dėl baudos skyrimo, kuriuo kasatorei skirta bauda už mokesčių teisės pažeidimą

Administracinių prievartos priemonių ir piniginių baudų, skirtų tam pačiam asmeniui už tą patį administracinį nusižengimą skirtinguose procesuose, subendrinimo suderinamumas su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 50 straipsniu

Administracinės nuobaudos – baudos, kurios apatinė riba yra aukšta, o teismui nėra numatyta procesinė galimybė nustatyti mažesnę nei apatinė riba sumą arba skirti švelnesnę nuobaudos rūšį, suderinamumas su Chartijos 49 straipsnio 3 dalimi

Bendros administracinės prievartos priemonės už kelis administracinius nusižengimus skyrimo ir jos laikinojo vykdymo jai dar neįsigaliojus priimtimumo,

kai nei teismui, nei pačiam pažeidėjui nėra numatyta procesinė galimybė patikrinti jos proporcingumą atsižvelgiant į kiekvieno atskiro administracinio nusižengimo sunkumą, suderinamumas su Chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa ir 49 straipsnio 3 dalimi

### **Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas remiantis SESV 267 straipsnio pirmos pastraipos b punktu.

### **Prejudiciniai klausimai**

1. Ar Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 325 straipsnis, 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 273 straipsnis ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 50 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos leidžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos už daugybinius mokesčių pareigų pažeidimus gali būti skiriama bendra administracinio poveikio priemonė („komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“), jei šia priemone siekiama tik apriboti neigiamą poveikį, įskaitant žalos Europos Sąjungos finansiniams interesams mastą, o ne nubausti pažeidėją ir ja neribojama galimybė vykdyti prieš tą patį pažeidėją atskirą, baudžiamojo pobūdžio procesą dėl kiekvieno iš šių mokesčių pareigų pažeidimų, per kurį apmokestinamajam asmeniui būtų skiriama piniginė bauda, o nacionalinis teismas privalo kiekvienu atskiru atveju įvertinti ir nustatyti, kurio iš šių dviejų tikslų siekiama pirmiau skirta bendra administracinio poveikio priemonė „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“ – prevencinio ribojamojo ar baudžiamojo?
2. Ar Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 325 straipsnis, 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 273 straipsnis ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 49 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal šias nuostatas draudžiama tokia nuobaudų taikymo tvarka, kokia yra nagrinėjama pagrindinėje byloje, pagal kurią, neatsižvelgiant į nusižengimų pobūdį ir sunkumą, nustatoma aukšta minimalios nuobaudos, t. y. piniginės baudos, riba, nenumatant galimybės skirti mažesnę nei įstatyme numatytas minimumas, baudos arba pakeisti ją švelnesne nuobauda?
3. Ar Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 325 straipsnis, 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 273 straipsnis ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa, 48 straipsnio 1 dalis ir 49 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal šias nuostatas draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos už daugybinius mokesčių pareigų pažeidimus gali būti skiriama bendra administracinio poveikio priemonė

(„komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“) ir ji gali būti laikinai taikoma dar prieš jai įsiteisėjant, nesuteikus teismui ir pačiam pažeidėjui galimybės įvertinti jos proporcingumą atsižvelgiant į kiekvieno atskiro administracinio nusižengimo sunkumą?

### **Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos ir jurisprudencija**

SESV 325 straipsnio 1 ir 2 dalys

2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – Direktyva 2006/112) 273 straipsnis

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnio pirma pastraipa, 49 straipsnio 3 dalis, 50 straipsnis

2023 m. gegužės 4 d. Teisingumo Teismo sprendimas *MV-98, C-97/21*, EU:C:2023:371

### **Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos**

*Zakon za danak varhu dobavenata stoynost* (Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas, toliau – ZDDS)

*NAREDBA № N-18 ot 13.12.2006 za registrirane i otchitane chrez fiskalni ustroystva na prodazhbite v targovskite objekti, iziskvaniata kam softuerite za upravlenieto im i iziskvania kam litsata, koito izvarshvat prodazhbi chrez elektronen magazin* (2006 m. gruodžio 13 d. Nutarimas Nr. N-18 dėl sandorių komercinėse patalpose registravimo ir įtraukimo į apskaitą naudojant fiskalinius apskaitos prietaisus, operacinei programinei įrangai ir internetu prekiaujantiems asmenims taikomų reikalavimų, toliau – Nutarimas Nr. N-18)

*Zakon za administrativnite narushenia i nakazania* (Administracinių nusižengimų ir nuobaudų įstatymas, toliau – ZANN)

*Danachno-osiguriteln protsesualen kodeks* (Mokesčių ir socialinio draudimo procedūros kodeksas, toliau – DOPK)

### **Glaustas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas**

- 1 Kasatorė yra prekybai skirtas patalpas, t. y. barą su restoranu, valdantis juridinis asmuo.
- 2 2022 m. rugpjūčio 4 d. 15.15 val. *Glavna direksia „Fiskalen kontrol“* (Generalinė direkcija „Fiskalinė kontrolė“) pajamų inspektoriai atliko patikrinimą kasatorės komercinėse patalpose. Šio patikrinimo akte konstatuota, kad komercinėse patalpose buvo du kortelių skaitytuvai ir aštuoniasdešimt penki

kortelių skaitytuvų kvitai, patvirtinantys iš viso 2 978 BGN sudarančius mokėjimus debeto ir kredito kortelėmis laikotarpiu nuo 2022 m. birželio 25 d. iki 2022 m. liepos 26 d. Nustatyta, kad restorane esančiais fiskaliniais apskaitos prietaisais nebuvo išduoti šių aštuoniasdešimt penkių mokėjimo operacijų fiskaliniai kasos kvitai.

- 3 Administracinė institucija nusprendė, kad dėl nustatytų trūkumų laikotarpiu nuo 2022 m. birželio 25 d. iki 2022 m. liepos 26 d., t. y. neišdavus kasos kvitų už aštuoniasdešimt penkis sandorius, įvykdyti aštuoniasdešimt penki ZDDS 118 straipsnio 1 dalies, siejamos su Nutarimo Nr. N-18 25 straipsnio 1 dalies 1 punktu, nusižengimai. Šioje nuostatoje įtvirtinta kiekvieno prekybininko pareiga registruoti ir įtraukti į apskaitą visus komercinėje patalpoje įvykdytus sandorius fiskaliniu apskaitos prietaisu išduodant fiskalinį kasos kvitą.
- 4 Administracinė institucija 2022 m. rugpjūčio 12 d. priėmė sprendimą keturiolika dienų taikyti administracinio poveikio priemonę „komercinės patalpos užplombavimas“ ir tokios pat trukmės „draudimą patekti į patalpą“. Sprendime taikyti administracinės prievartos priemonę administracinė institucija atskiru nurodymu leido pradėti laikiną vykdymą.
- 5 Dėl 2022 m. rugpjūčio 12 d. sprendimo taikyti administracinio poveikio priemonę (*zapoved za nalagane na prinuditelna administrativna myarka*, PAM) ir nurodymo šiame sprendime, kuriuo administracinė institucija leido pradėti laikiną vykdymą, *Administrativen sad Burgas* (Burgaso administracinis teismas) buvo pateikti skundai dviejose atskirose bylose; abu skundai atmesti.
- 6 Teismo sprendimai šiose dviejose bylose pagrindinės bylos nagrinėjimo momentu yra įsigalioję, o keturiolikos dienų trukmės sankcija „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“ įvykdyta.
- 7 Remdamasi priimtais aštuoniasdešimt penkiais sprendimais, kuriuose buvo konstatuotas administracinis nusižengimas, administracinės nuobaudas skirianti institucija priėmė aštuoniasdešimt penkis sprendimus skirti administracinę baudą, įskaitant ir ginčijamą sprendimą, manydama, kad faktinės aplinkybės yra nustatytos. Už kiekvieną iš aštuoniasdešimt penkių nusižengimų *Beach and bar management* skirta nuobaudą numatančioje nuostatoje numatyto minimalaus dydžio – 500,00 BGN – bauda. Taigi bendra sankcijos už visus aštuoniasdešimt penkis nusižengimus suma yra 42 500,00 BGN. Bendra neišdavus visų naudojančių kortelių skaitytuvais atliktų aštuoniasdešimt penkių mokėjimo operacijų kasos kvitų neregistruota PVM suma yra 268,02 BGN.
- 8 Visi aštuoniasdešimt penki sprendimai dėl administracinės baudos skyrimo buvo apskūsti *Rayonen sad Burgas* (Burgaso apylinkės teismas). Buvo pradėtos aštuoniasdešimt penkios bylos, o *Rayonen sad Burgas* patvirtino kiekvieną skundžiamą sprendimą dėl administracinės baudos skyrimo. Visi aštuoniasdešimt penki *Rayonen sad Burgas* sprendimai šiuo metu yra apskūsti *Administrativen sad*

*Burgas*, bylų nagrinėjimas nėra baigtas, jis turi būti sustabdytas atsižvelgiant į tai, kad pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą.

- 9 Darydamas prielaidą, kad bendrovė įvykdė atitinkamą administracinį nusižengimą, pirmosios instancijos teismas pripažino faktines aplinkybes konkrečioje byloje (bet tas pats taikytina ir visiems kitiems aštuoniasdešimt keturiems atvejams) nustatytomis ir nusprendė, kad administracinę nuobaudą skirianti institucija teisingai taikė teisės aktus. Teismas nurodė, kad skirta teisės aktuose numatyto minimalaus dydžio nuobauda, ir patvirtino visą sprendimą dėl administracinės baudos skyrimo. Šis sprendimas buvo priimtas prieš priimant 2023 m. gegužės 4 d. Teisingumo Teismo sprendimą byloje C-97/21. Savo sprendimo motyvuose teismas neatsižvelgė nei į tai, kad administracinio poveikio priemonė „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“, kuri 2022 m. rugpjūčio 12 d. nurodymu skirta keturiolikai dienų už visus aštuoniasdešimt penkis nusižengimus ir kurią leista laikinai vykdyti, buvo įvykdyta, nei į teisinį šios įvykdytos administracinio poveikio priemonės poveikį dabartiniam procesui antrojoje instancijoje, kuriame iš naujo vertinamas 500,00 BGN dydžio baudos skyrimas.

#### **Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas**

- 10 Pridėtinės vertės mokesčio įstatyme (toliau – ZDDS) reglamentuojamas kiekvieno apmokestinamo prekių tiekimo ar paslaugų teikimo už atlygį apmokestinimas PVM. Tam atvejui, jei apmokestinamasis asmuo neįvykdo ZDDS nustatytų pareigų, įstatyme numatytos dviejų rūšių priemonės. Viena vertus, taikomos administracinio poveikio priemonės (toliau – PAM), kita vertus – administracinės nuobaudos (šiuo atveju – bauda). Remiantis Teisingumo Teismo sprendimu byloje C-97/21, administracinio poveikio priemonės laikomos baudžiamojo pobūdžio priemonėmis (čia jos vadinamos „netikra nuobauda“).
- 11 Šių dviejų rūšių priemonių skyrimui, jų apskundimui ir vykdymui taikomos skirtingos procesinės taisyklės. Taisyklės, susijusios su sprendimu skirti piniginę baudą, yra pagrįstos baudžiamojo proceso teisės logika ir taisyklėmis. Vadinamosios netikros nuobaudos skyrimas pagrįstas administracinio proceso ir (subsidiarumo atveju) civilinio proceso teisės taisyklėmis.
- 12 Kolegijai žinomos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisinės išvados, išdėstytos 2023 m. gegužės 4 d. sprendime byloje C-97/21, visų pirma 49 ir 63 punktuose, ir ji į šias išvadas atsižvelgia.
- 13 Šiai bylai taikomi tie patys teisiniai pagrindai; vis dėlto, kiek tai susiję su faktinėmis aplinkybėmis, nagrinėjama byla skiriasi nuo pirmiau minėtos taip, kad bylą nagrinėjančiai kolegijai kyla abejonių, ar šios dvi bylos atsižvelgiant į Sąjungos teisės taikymą taip, kaip nustatyta 2023 m. gegužės 4 d. sprendime byloje C-97/21, turi būti vertinamos vienodai.

- 14 Kalbant apie faktines aplinkybes, esminis skirtumas yra tas, kad pareiškėja pagrindinėje byloje, dėl kurios buvo priimtas 2023 m. gegužės 4 d. sprendimas byloje C-97/21, prieštaravo dviejų priemonių (kurias Teisingumo Teismas pripažino nuobaudomis) skyrimui už vieną administracinį nusižengimą: 1) netikros nuobaudos –administracinio poveikio priemonės „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“ ir 2) piniginės baudos.
- 15 Be to, tokiu atveju netikra nuobauda, administracinio poveikio priemonė „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“, gali būti skiriama ir už daugiau nei vieną administracinį nusižengimą, t. y. už kelis to paties asmens padarytus tos pačios rūšies nusižengimus.
- 16 Ši byla skiriasi nuo bylos, kurioje Teisingumo Teismas jau priėmė sprendimą, tuo, kad atlikus patikrinimą, kuris apėmė visą vieno mėnesio trukmės finansinį laikotarpį, buvo nustatytas ne vienas, o aštuoniasdešimt penki atskiri nusižengimai. Šiuo atveju netikra nuobauda, administracinio poveikio priemonė „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“, skirta bendrai už visus per patikrinimą nustatytus nusižengimus.
- 17 Šiuo atveju bylą nagrinėjanti kolegija mano, kad administracinio poveikio priemonė „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“ yra ne baudžiamoji, o ribojamoji pobūdžio, ją siekiama apriboti žalos Sąjungos finansiniams interesams mastą laikinai sustabdant komercinę veiklą, kuria, kaip galima spręsti iš tikrintojų nustatytų nusižengimų, ilgą laiką daryta žala PVM apskaičiavimo sistemai.
- 18 Toks požiūris visų pirma grindžiamas ZANN 22 straipsniu, pagal kurį administracinio poveikio priemonių poveikis, viena vertus, yra atgrasantis, ribojantis, užkertantis kelią neigiamoms padarytų administracinių nusižengimų pasekmėms, kita vertus, gali būti ir baudžiamasis, kaip Teisingumo Teismas konstatavo byloje C-97/21 priimtame sprendime.
- 19 Nagrinėjamu atveju per vieną mėnesį atlikti aštuoniasdešimt penki sandoriai nebuvo užregistruoti fiskaliniu apskaitos prietaisu. Pagal nacionalinę teisę kiekvienas neveikimas yra atskiras nusižengimas. Už visus nustatytus nusižengimus skirta bendra netikra nuobauda, t. y. administracinio poveikio priemonė „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“ keturiolika dienų, atskirai neišnagrinėjus kiekvieno iš aštuoniasdešimt penkių nusižengimų, jų sunkumo ir jų santykio su atitinkama bendros netikros nuobaudos, kuri buvo skirta kaip administracinio poveikio priemonė, dalimi. Tai reiškia, kad pagal įstatymą nereikalaujama individualizuoti nuobaudos dydžio dalies proporcingai kiekvieno atskiro nusižengimo sunkumui ir tai nebuvo daroma vykdant jau baigtą procedūrą.
- 20 Pati netikra nuobauda, t. y. administracinio poveikio priemonė, įvykdyta. Taigi vertinant formaliai ir atsizvelgiant į Teisingumo Teismo išvadas byloje C-97/21 atrodo pagrįsta daryti prielaidą, kad teisės pažeidėjui už tą patį nusižengimą jau

buvo skirta nuobauda, o teismas nesant teisiškai reglamentuoto mechanizmo, taikomo jau skirtai netikrai nuobaudai ir pagrindinėje byloje ginčijamai baudai koordinuoti, naujos nuobaudos neskirs. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, taip sprendžiant klausimą šioje byloje, susijusioje su administracinio poveikio priemonės už iš viso aštuoniasdešimt penkis atskirus nusižengimus skyrimu, būtų pažeistas SESV 325 straipsnis ir Direktyvos 2006/112 273 straipsnis, nes už kiekvieną atskirą nusižengimą skirta nuobauda nėra individualizuota ir tai apriboja galimybę patikrinti, ar ji yra teisėta, pagrįsta ir proporcinga. Dėl nurodytos priežasties taip pat negalima patikrinti, ar taip skirtos priemonės pagal 325 straipsnį yra atgrasančios ir užtikrina veiksmingą apsaugą, kad būtų tinkamai renkamas PVM ir užkertamas kelias sukčiavimui, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2006/112 273 straipsnį.

- 21 Bylą nagrinėjančio teismo nuomone, netikra nuobauda, t. y. administracinio poveikio priemonė, nėra tinkama šiems pagrindiniams tikslams pasiekti, nes ji yra dvilypė, pagrindinis jos pobūdis yra ne baudžiamasis, o ribojamasis ir tik tam tikrais atvejais ji atlieka ir baudžiamąsias funkcijas.
- 22 Siekdamas pagrįsti savo nuomonę, bylą nagrinėjantis teismas norėtų procesiniu požiūriu paaiškinti peržiūros, kuri yra vykdoma pagal nacionalinę teisę dėl sprendimo, kuriuo skirta netikra nuobauda – administracinio poveikio priemonė, mechanizmą ir apimtį.
- 23 Kitaip nei tikros nuobaudos apskundimo procedūra, kuri visiškai atitinka baudžiamąjo proceso teisės normas, kai turi būti įrodytas nusikalstamos veikos subjektas ir objektas, subjektyvioji ir objektyvioji pusės, bausmės rūšies ir jos dydžio teisėtumas, netikros nuobaudos, t. y. administracinio poveikio priemonės, teisminė peržiūra skundo atveju apima šiuos klausimus: ar administracinio poveikio priemonę skyrė kompetentinga institucija? Ar toks sprendimas buvo priimtas įstatyme nustatyta teisine forma? Ar tokio sprendimo priėmimo procedūra buvo vykdoma taip, kad nebūtų apribota pareiškėjo galimybė pateikti visus savo argumentus ir visus, jo manymu, svarbius įrodymus, neapribojant jo teisės į gynybą? Ar iš tikrųjų egzistuoja faktinės priežastys skundžiamam sprendimui priimti, ar jos atitinka sprendime nurodytus teisinius pagrindus jam priimti? Ar skirta administracinio poveikio priemonė yra proporcinga, ar pagrįstas jos dydis? Nėra vertinami objektyvieji ir subjektyvieji nusižengimo požymiai.
- 24 Papildomai reikia pažymėti, kad teismas, peržiūrėdamas skirtą netikrą nuobaudą – administracinės prievartos priemonę, neturi galimybės sutrumpinti ar pratęsti nustatytos priemonės trukmės. Jei kolegija laiko priemonę neproporcinga, ji turi tik vieną galimybę: atšaukti visą priemonę, bet negali jos pritaikyti ir (arba) individualizuoti atsižvelgdama į nusižengimo (nusižengimų) sunkumą.
- 25 Be to, labai svarbu pažymėti, kad, net teismui pripažinus skirtą priemonę iš esmės teisinga ir proporcinga, sprendimas ją skirti gali būti panaikintas, pavyzdžiui, dėl to, kad nebuvo įvykdytos formalios jo priėmimo sąlygos, nepaisant to, kad nustatytas ir pažeidėjas, ir nusižengimas.

- 26 Viena vertus, tai kelia kolegijai susirūpinimą dėl to, ar toks skirtos administracinio poveikio priemonės panaikinimas gali būti laikomas išteisinimu, kaip tai suprantama pagal Chartijos 50 straipsnį; nesant mechanizmo, skirto netikrai nuobaudai (administracinio poveikio priemonei) ir numatyta piniginei baudai koordinuoti, tai būtų kliūtis vykdyti antrąją sankcijos taikymo procedūrą dėl nuobaudos skyrimo proceso, kuris nebuvo vykdomas tinkamai, laikantis visų garantijų ir normų.
- 27 Kita vertus, teismas, be kita ko, abejoja ir tuo, ar šios bendros netikros nuobaudos – administracinio poveikio priemonės – skyrimas už daugybę biudžetinės drausmės pažeidimų taip, kaip nurodyta pirmiau, netaikant individualaus požiūrio į kiekvieną iš aštuoniasdešimt penkių pažeidimų gali būti laikomas pirmu nuteisimu, kaip tai suprantama pagal Chartijos 50 straipsnį, jei nuobauda už kiekvieną atskirą nusižengimą nebuvo tinkamai individualizuota ir nebuvo laikomasi visų procese dėl nuobaudos skyrimo nustatytų pažeidėjo apsaugos reikalavimų, pavyzdžiui, dėl galimybės laikinai vykdyti administracinio poveikio priemonę, kuria tiesiogiai pažeidžiama Chartijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta nekaltumo prezumpcija.
- 28 Tokiu atveju, kokių yra grindžiamas šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą, turi būti vertinamas procedūros, pasibaigusios pinigines baudos skyrimu pažeidėjui, teisėtumas. Atsižvelgiant į tai, kad ji klostėsi lėčiau nei netikros nuobaudos – administracinio poveikio priemonės – skyrimo administracinė procedūra, chronologiniu požiūriu tai yra antroji procedūra prieš prekybininką. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar pirma netikra nuobauda – administracinio poveikio priemonė „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti keturiolika dienų“, yra „nuteisimas“, kaip tai suprantama pagal Chartiją, t. y. ar buvo vykdomas baudžiamasis procesas plačiąja prasme, ar buvo skirta baudžiamojo pobūdžio priemonė ir ar ji faktiškai buvo skirta už tą pačią veiką. Toks vertinimas pagal savo pobūdį yra „Engel kriterijų“, kurie buvo nustatyti EŽTT byloje *Engel ir kiti prieš Nyderlandus*, taikymas; šie kriterijai įsitvirtino EŽTT jurisprudencijoje, o Teisingumo Teismas juos perkėlė į savo sprendimus ir išplėtojo (Sprendimo *Bonda*, C-489/10, 37 punktas, Sprendimas *Hans Åkerberg Fransson*, C-617/10, ir kt.).
- 29 Taikant šiuos kriterijus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui visų pirma kyla abejonių, ar pirmoje byloje (kurioje skirta netikra nuobauda, administracinio poveikio priemonė) vyko procesas, kuris pagal savo pobūdį yra baudžiamasis procesas plačiąja prasme, nes ši priemonė buvo skirta už visus nustatytus aštuoniasdešimt penkis nusižengimus. Priemonė nėra individualaus pobūdžio, t. y. ji skirta ne už kurį nors vieną iš šių aštuoniasdešimt penkių nusižengimų (kaip, pavyzdžiui, tuo atveju, kurį nagrinėjo Teisingumo Teismas byloje C-97/21) ir teisiniu požiūriu nėra aštuoniasdešimt penkių atskirų netikrų nuobaudų, kurios buvo skirtos kaip administracinio poveikio priemonės, subendrinimas. Jei ši netikra nuobauda, administracinio poveikio priemonė, būtų laikoma nuobauda, kaip tai suprantama pagal bylą C-97/21, ji nebūtų



- individualizuota atsižvelgiant į kiekvieną padarytą nusižengimą. Taip būtų tiesiogiai pažeidžiamas Chartijos 49 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas proporcingumo principas, nustatantis, kad bausmės griežtumas turi atitikti padarytą nusikalstamą veiką, o šios aplinkybės nei bylą nagrinėjantis teismas, nei teisės pažeidėjas negali įvertinti net ir atsižvelgdami į nagrinėjamą netikrą nuobaudą – administracinio poveikio priemonę, kuri buvo skirta už iš viso aštuoniasdešimt penkis pažeidimus.
- 30 Iš tiesų nacionalinėje teisėje nenumatyta jokios procesinės galimybės subendrinti administracines nuobaudas. Atvirkščiai, pagal ZANN 18 straipsnį už kiekvieną nusižengimą skiriama atskira nuobauda.
- 31 Galiausiai ši netikra nuobauda, administracinio poveikio priemonė, nėra įtraukiama į tam tikrą skirtų sankcijų sąrašą, į ją taip neatsižvelgiama vertinant pakartotinį ar sistemingą veikos darymą, kaip yra sankcijų už nusikalstamas veikas ar piniginių baudų, kurios yra skiriamos tokiose administracinio pobūdžio baudžiamosiose bylose, kaip pagrindinė byla, atveju.
- 32 Apskritai visos šioje byloje nurodytos aplinkybės gali sudaryti įspūdį, kad tokiu atveju, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kurioje administracinio poveikio priemonė buvo skirta už iš viso aštuoniasdešimt penkis nusižengimus, neindividualizavus už kiekvieną nusižengimą skirtos priemonės apimtį, prevencinė administracinės prievartos priemonė, kuria neregistruoto ir neapskaičiuoto PVM suma nėra apribojama pradinių išvadų mastu, funkcija ne tik nusveria baudžiamąją priemonės pobūdį; praktiškai tai yra vienintelė administracinio poveikio priemonės forma konkrečiomis pagrindinės bylos aplinkybėmis ir ja siekiama tik apriboti žalingo poveikio Europos Sąjungos finansiniams interesams mastą.
- 33 Bylą nagrinėjanti kolegija mano, jog tokiu atveju nacionaliniai teismai turi jurisdikciją ir turėtų ją pasinaudoti, kad nustatytų, kuri priemonės dvejopo pobūdžio apraška buvo taikyta kiekvienu konkrečiu atveju. Ši procesinė galimybė visiškai atitinka Teisingumo Teismo gaires nacionaliniams teismams, pateiktas Sprendime *Hans Åkerberg Fransson*, C-617/10.
- 34 Teismas nekvestionuoja sprendime byloje C-97/21 išdėstytų argumentų dėl netikros nuobaudos – administracinio poveikio priemonės – griežtumo, atsižvelgiant į pažeidimą, už kurį ji buvo skirta pagrindinėje byloje, dėl kurios buvo priimtas 2023 m. gegužės 4 d. sprendimas byloje C-97/21. Jei vis dėlto ši priemonė buvo nustatyta dėl aštuoniasdešimt penkių atskirų nusižengimų, kurie yra susiję su vengimu registruoti sandorius ir surinkti PVM, t. y. su nuolatiniais, tęstiniais veiksmais, kurie, kaip nustatė pareigūnai, tęsėsi mažiausiai mėnesį, ši priemonė, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, neatrodo pernelyg griežta ir neproporcinga tiek, kad prilygtų baudžiamojo pobūdžio priemonei; ja veikiau siekiama, kaip jau minėta, apriboti bendrą žalos Europos Sąjungos mokesčių institucijoms mastą dėl nustatytų daugybinių administracinių nusižengimų.

- 35 Tuo atveju, jei Teisingumo Teismas pritartų pateiktai pozicijai ir sutiktų su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, kad už visus aštuoniasdešimt penkis administracinius nusižengimus skirta netikra nuobauda, kaip administracinės prievartos priemonė, kurią nustatant nebuvo individualizuotas kiekvieno atskiro pažeidimo sunkumas ir administracinio poveikio priemonės už atskirą nusižengimą mastas, nėra „nuteisimas“ plačiąja prasme, atsižvelgiant į *ne bis in idem* principą būtų darytina prielaida, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui nėra jokių procesinių kliūčių nagrinėti antrą bylą dėl administracinės nuobaudos skyrimo ir skirti piniginę baudą, jei nustatytų, kad bendrovė padarė nagrinėjamą nusižengimą.
- 36 Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar SESV 325 straipsnis, Direktyvos 2006/112 273 straipsnis ir Chartijos 50 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos leidžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos už daugybinius mokestinių pareigų pažeidimus gali būti skiriama bendra administracinio poveikio priemonė „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“, jei šia priemone siekiama tik apriboti neigiamą poveikį, įskaitant žalos Europos Sąjungos finansiniams interesams mastą, o ne nubausti pažeidėją ir ja neribojama galimybė vykdyti prieš tą patį pažeidėją atskirą, baudžiamojo pobūdžio procesą dėl kiekvieno iš šių pažeidimų, per kurį apmokestinamajam asmeniui būtų skiriama piniginė bauda, o nacionalinis teismas privalo kiekvienu atskiru atveju įvertinti ir nustatyti, kurio iš šių dviejų tikslų siekiama skirta netikra bendra nuobauda, administracinio poveikio priemone „komercinės patalpos užplombavimas ir draudimas į ją patekti“ – prevencinio ribojamojo ar baudžiamojo.
- 37 Jei Teisingumo Teismas tam pritartų tokiu atveju, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, teismas turėtų nagrinėti bylą dėl administracinės nuobaudos iš esmės. Tokiu atveju kolegija turi įvertinti administracinę nuobaudą skiriančios institucijos paskirtos nuobaudos teisėtumą (jei teismas konstatuos, kad nusižengimas buvo padarytas).
- 38 Dar 2023 m. gegužės 4 d. sprendimo byloje C-97/21 motyvuose buvo nurodyta, kad už nagrinėjamą nusižengimą numatyta pernelyg griežta piniginė bauda; žr. sprendimo 48 punktą. Vis dėlto, jei šiuo atveju kalbama apie neregistruotą sandorį dėl 30,00 BGN ir atitinkamai apie 9 % sandorio vertės, t. y. 2,70 BGN dydžio, nesurinktą PVM, bylą nagrinėjančiai kolegijai svarbus įstatyme numatytas minimalus piniginės baudos dydis. Juridinių asmenų atveju ši suma yra 500,00 BGN.
- 39 Viena vertus, reikia pažymėti, kad administracinio nusižengimo sudėties konstatavimui pakanka neveikimo, t. y. „kasos kvito neišdavimo“, ir tai nėra siejama su žalos Europos Sąjungos finansiniams interesams mastu. Kita vertus, būtent neapskaičiuoto ir nesumokėto PVM dydis yra vienas iš pagrindinių atskaitos taškų vertinant nuobaudos griežtumą, nes pagal jį nustatoma vykdamas SESV 325 straipsnyje ir Direktyvos 2006/112 273 straipsnyje nustatytą prievolę nesumokėto ir nesurinkto PVM suma; šiomis nuostatomis suteikiama teisė

valstybės lygmeniu imtis visų priemonių surinkti PVM ir apriboti bet kokios neteisėtos veiklos, kenkiančios Sąjungos finansiniams interesams, žalingą poveikį.

- 40 Papildomai prie išdėstytų argumentų reikia priminti ZANN 18 straipsnį, kuriame administracinę nuobaudą skirianti institucija įpareigojama už kiekvieną nusižengimą skirti atskirą, atskirai vykdytiną nuobaudą. Tai reiškia, kad įstatyme neatsižvelgiama į bendrą visų nuobaudų, kurios gali būti skiriamos vienam pažeidėjui, poveikį. Šiuo požiūriu nenumatytas toks teisinis institutas, kaip baudžiamajame procese taikomas bausmių „subendrinimas“.
- 41 Dėl ankstesniame punkte išdėstytų argumentų kolegijai atrodo neproporcinga, atsižvelgiant į Chartijos 49 straipsnio 3 dalį, kad toks bausmių subendrinimo institutas yra numatytas dėl baudžiamosios teisenos, kurią vykdant baudžiama už sunkesnius neteisėtus veiksmus, t. y. nusikalstamas veikas, o ne už mažesnio intensyvumo nusižengimus, kurie, kaip nagrinėjamu atveju, yra nagrinėjami ZANN nustatyta tvarka. Taigi kyla rizika, kad bus skirta savo pobūdžiu ir dydžiu neproporcinga nuobauda, kuri yra nustatoma, kiek tai susiję su Sąjungos finansiniams interesams padarytos žalos dydžiu, nesuteikiant galimybės visapusiškai ir realiai, atsižvelgiant į konkretų nusižengimą, įvertinti nuobaudos griežtumo. Dėl to pažeidžiama ir Chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa, nes teisės pažeidėjui nesuteikiama veiksminga teisių gynimo priemonė, kuria naudodamasis jis galėtų siekti teisingos nuobaudos už subendrintą visų aštuoniasdešimt penkių administracinių nusižengimų neigiamą poveikį.
- 42 Tai, kad ankstesniame punkte nurodytas institutas neegzistuoja administracinės nuobaudos skyrimo atvejais kaip galimybė individualizuoti pinigines baudas, tampa dar didesniu trūkumu atsižvelgiant į tai, kad pagal procesines ZANN nuostatas bylą nagrinėjančiai kolegijai neleidžiama nustatyti mažesnės už įstatymo nustatytą minimaliąją pinigines baudos, o šios minimalios sumos nominalioji vertė tuo pačiu metu nėra nereikšminga. Konkrečiu atveju dėl šių aplinkybių gali būti skirtos iš viso aštuoniasdešimt penkios pinigines baudos, kurių kiekvienos dydis yra ne mažesnis kaip 500,00 BGN, o bendras nuobaudų poveikis – 42 500,00 BGN; ši suma neabejotinai veikia prisidėtų prie pažeidėjo nemokumo, nei turėtų jam atgrasantį ir pamokantį poveikį.
- 43 Kolegijos nuomone, numatyta 500,00 BGN dydžio bauda atlikus lyginamąją analizę atrodo neproporcingai didelė, atsižvelgiant į išvengtą PVM, kuris, kaip jau minėta, siekia 2,70 BGN. Neproporcingai didelė atrodo ir pirmiau nurodyta bendra baudų už visus aštuoniasdešimt penkis nusižengimus suma, palyginti su bendra dėl visų aštuoniasdešimt penkių nusižengimų neregistruoto PVM suma, kuri sudaro 268,02 BGN.
- 44 Kita vertus, visiškai neskyrus jokios rūšies ir dydžio baudžiamųjų sankcijų dėl kiekvieno atskiro nusižengimo mažareikšmiškumo taip pat nebūtų prisidėta prie SESV 325 straipsnyje ir Direktyvos 2006/112 273 straipsnyje valstybėms narėms pavesto rezultatų siekimo ir užduočių vykdymo, juo labiau kad nagrinėjama

neteisėta veikla šiuo atveju yra nuolatinė, tęstinė ir buvo nenutrūkstamai kasdien vykdoma, kaip įrodyta, ne trumpiau kaip vieną mėnesį.

- 45 Dėl nurodytų priežasčių prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonų dėl to, ar tokia teisinė tvarka, kaip nacionalinė, kurioje numatyta aukšta minimalios baudos riba už nusižengimus, kurių neigiamas poveikis Sąjungos finansiniams interesams yra šimtą kartų mažesnis nei numatyta nuobauda, neleidžiant skirti mažesnės nei įstatyme numatytos minimalios baudos arba vienos bendros griežčiausios rūšies ir dydžio baudos už visus pažeidimus, kuriuos prekybininkas įvykdė prieš pirmą kartą įsigaliojant administraciniam sprendimui ar teismo sprendimui dėl jam skirtos nuobaudos, neprieštarauja proporcingumo principui, kaip jis suprantamas pagal Chartijos 49 straipsnio 3 dalį.
- 46 Galiausiai, jeigu Teisingumo Teismas laikytųsi priešingos nuomonės, t. y. kad už visus aštuoniasdešimt penkis nusižengimus skirta administracinio poveikio priemonė yra „nuteisimas“ plačiąja prasme, t. y. jei ši administracinio prievartos priemonė būtų laikoma nuobauda pagal sprendimą byloje C-97/21 ir ji nebūtų individualizuojama atskirai atsižvelgiant į kiekvieną įvykdytą nusižengimą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonų dėl to, ar taip, atsižvelgiant į padarytus nusižengimus, nėra tiesiogiai prieštaraujama Chartijos 49 straipsnio 3 dalyje įtvirtintam baudos proporcingumo principui, pagal kurį bausmės griežtumas turi atitikti padarytą nusikalstamą veiką, o šios aplinkybės nei būtų nagrinėjanti kolegija, nei teisės pažeidėjas negali įvertinti net ir atsižvelgdami į netikrą nuobaudą – administracinio poveikio priemonę, kuri buvo skirta už iš viso aštuoniasdešimt penkis nusižengimus. Atsižvelgdama į tai, kad nėra būdo apsiginti atskirai dėl kiekvieno iš nusižengimų, už kuriuos numatyta ši bendra netikra sankcija, pasireiškianti kaip administracinio poveikio priemonė, kolegija daro išvadą, kad pažeista ir Chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa, nes tokiu būdu numatytas procesas neužtikrina pareiškėjo teisės į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą.