

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 26 februari 2013 (\*)

”Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Tillämpningsområde – Artikel 51 – Tillämpning av unionsrätten – Beivrande av handlanden som är till skada för unionens egna medel – Artikel 50 – Principen ne bis in idem – Nationellt system enligt vilket två separata förfaranden, ett administrativt och ett straffrättsligt, tillämpas för att beivra ett och samma otillåtna handlande – Förenlighet”

I mål C-617/10,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Haparanda tingsrätt (Sverige) genom beslut av den 23 december 2010, som inkom till domstolen den 27 december 2010, i målet

**Åklagaren**

mot

**Hans Åkerberg Fransson,**

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, vice ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena A. Tizzano, M. Ilešič, G. Arestis, J. Malenovský samt domarna A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, C. Toader, J.-J. Kasel och M. Safjan (referent),

generaladvokat: P. Cruz Villalón,

justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 24 januari 2012,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Hans Åkerberg Fransson, genom J. Sterner, advokat, och U. Bernitz, professor,
- Sveriges regering, genom A. Falk och S. Johannesson, båda i egenskap av ombud,
- Tjeckiens regering, genom M. Smolek och J. Vlácil, båda i egenskap av ombud,
- Danmarks regering, genom C. Vang, i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom T. Henze, i egenskap av ombud,
- Irland, genom D. O’Hagan, i egenskap av ombud, biträdd av M. McDowell, SC,
- Greklands regering, genom K. Paraskevopoulou och Z. Chatzipavlou, båda i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom N. Rouam, i egenskap av ombud,
- Nederländernas regering, genom C. Wissels och J. Langer, båda i egenskap av ombud,

- Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,
  - Europeiska kommissionen, genom R. Lyal och J. Enegren, båda i egenskap av ombud,
- och efter att den 12 juni 2012 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,  
följande

### **Dom**

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av principen *ne bis in idem* i unionsrätten.
- 2 Begäran har framställts i ett brottmål där Hans Åkerberg Fransson står under åtal för grovt skattebrott.

### **Tillämpliga bestämmelser**

*Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*

- 3 I artikel 4 i protokoll nr 7 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilket undertecknades i Strasbourg den 22 november 1984 (nedan kallat protokoll nr 7 till Europakonventionen), under rubriken "Rätt att inte bli lagförd eller straffad två gånger", föreskrivs följande:  
  
"1. Ingen får lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han redan blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat.  
  
2. Bestämmelserna i föregående punkt skall inte utgöra hinder för att målet tas upp på nytt i enlighet med lagen och rättegångsordningen i den berörda staten, om det föreligger bevis om nya eller nyuppdagade omständigheter eller om ett grovt fel begåtts i det tidigare rättegångsförfarandet, vilket kan ha påverkat utgången av målet.  
  
3. Avvikelse får inte ske från denna artikel med stöd av artikel 15 i [Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen)]."

### *Unionsrätten*

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

- 4 Artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) har rubriken "Rätt att inte bli dömd eller straffad två gånger för samma brott", och har följande lydelse:  
  
"Ingen får lagföras eller straffas på nytt för en lagöverträdelse för vilken han eller hon redan har blivit frikänd eller dömd i unionen genom en lagakraftvunnen brottmålsdom i enlighet med lagen."  
  
5 I artikel 51 i stadgan definieras dess tillämpningsområde enligt följande:  
  
"1. Bestämmelserna i denna stadga riktar sig, med beaktande av subsidiaritetsprincipen, till unionens institutioner, organ och byråer samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Institutionerna, organen, byråerna och medlemsstaterna ska därför respektera rättigheterna, iaktta principerna och främja tillämpningen av dem i enlighet med sina respektive befogenheter och under iakttagande av gränserna för unionens befogenheter enligt fördragen.

2. Denna stadga innebär inte någon utvidgning av tillämpningsområdet för unionsrätten utanför unionens befogenheter, medför varken någon ny befogenhet eller någon ny uppgift för unionen och ändrar heller inte de befogenheter och uppgifter som fastställs i fördragen.”

Sjätte direktivet 77/388/EEG

- 6 I artikel 22 i rådets sjätte direktiv (77/388/EEG) av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter – Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund (EGT L 145, s. 1; svensk specialutgåva, område 9, volym 1, s. 28), i dess lydelse enligt artikel 28h i samma direktiv (nedan kallat sjätte direktivet), föreskrivs följande:

”...

4. a) Varje skattskyldig person skall inge en deklARATION inom en av medlemsstaterna fastställd tidsperiod. ...

...

8. Medlemsstaterna kan införa andra skyldigheter som de finner nödvändiga för en riktig uppbörd av skatten och för förebyggande av undandragande av skatt,

...”

*Svensk rätt*

- 7 I 2 § skattebrottslagen (1971:69) föreskrivs följande:

”Den som på annat sätt än muntligen uppsåtligen lämnar oriktig uppgift till myndighet eller underlåter att till myndighet lämna deklARATION, kontrolluppgift eller annan föreskriven uppgift och därigenom ger upphov till fara för att skatt undandras det allmänna eller felaktigt tillgodoräknas eller återbetalas till honom själv eller annan döms för skattebrott till fängelse i högst två år.”

- 8 I 4 § skattebrottslagen föreskrivs följande:

”Om brott som avses i 2 § är att anse som grovt, döms för grovt skattebrott till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömning om brottet är grovt skall särskilt beaktas om det rör mycket betydande belopp, om gärningsmannen använt falska handlingar eller vilseledande bokföring eller om förfarandet ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning eller i annat fall varit av synnerligen farlig art.”

- 9 I 5 kap. 1 § taxeringslagen (1990:324) föreskrivs följande:

”Om den skattskyldige på något annat sätt än muntligen under förfarandet har lämnat en oriktig uppgift till ledning för taxeringen, skall en särskild avgift (skattetillägg) tas ut. Detsamma gäller om den skattskyldige har lämnat en sådan uppgift i ett mål om taxering och uppgiften inte har godtagits efter prövning i sak.

En uppgift skall anses vara oriktig om det klart framgår att en uppgift som den skattskyldige har lämnat är felaktig eller att den skattskyldige har utelämnat en uppgift till ledning för taxeringen som han varit skyldig att lämna. En uppgift skall dock inte anses vara oriktig om uppgiften tillsammans med övriga lämnade uppgifter utgör tillräckligt underlag för ett riktigt beslut. En uppgift skall inte heller anses vara oriktig om uppgiften är så orimlig att den uppenbart inte kan läggas till grund för ett beslut.”

- 10 I 5 kap. 4 § taxeringslagen föreskrivs följande:

”Om en oriktig uppgift har lämnats är skattetillägget fyrtio procent av sådan skatt som avses i 1 kap. 1 § första stycket 1–5 och som, ifall den oriktiga uppgiften hade godtagits, inte skulle ha påförts den skattskyldige eller hans make. I fråga om mervärdesskatt är skattetillägget tjugo procent av den skatt som felaktigt skulle ha tillgodoräknats den skattskyldige.

Skattetillägget ska beräknas efter tio procent eller, i fråga om mervärdesskatt, fem procent när den oriktiga uppgiften har rättats eller hade kunnat rättas med ledning av kontrollmaterial som normalt är tillgängligt för Skatteverket och som har varit tillgängligt för verket före utgången av november taxeringsåret.”

11 I 5 kap. 14 § taxeringslagen föreskrivs följande:

”Den skattskyldige ska helt eller delvis befrias från särskild avgift om felaktigheten eller underlåtenheten framstår som ursäktlig eller om det annars skulle vara oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Om den skattskyldige delvis befrias från avgiften, ska den sättas ned till hälften eller en fjärdedel.

...

Vid bedömningen av om det annars skulle vara oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp ska det särskilt beaktas om

...

3. felaktigheten eller underlåtenheten även har medfört att den skattskyldige fällts till ansvar för brott enligt skattebrottslagen (1971:69) eller blivit föremål för förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken.”

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

12 Hans Åkerberg Fransson åtalades den 9 juni 2009 vid Haparanda tingsrätt för bland annat grovt skattebrott. Enligt åtalet hade han lämnat oriktiga uppgifter i sina självdeklarationer för inkomståren 2004 och 2005, vilket medfört fara för att intäkter i form av inkomstskatt och mervärdesskatt skulle undandras det allmänna med 319 143 SEK, varav 60 000 SEK i mervärdesskatt, för inkomståret 2004, och med 307 633 SEK, varav 87 550 SEK i mervärdesskatt, för inkomståret 2005. Hans Åkerberg Fransson åtalades även för underlåtenhet att inge skattedeklarationer avseende arbetsgivaravgifter för redovisningsperioderna oktober månad år 2004 och oktober månad år 2005, vilket medfört fara för att arbetsgivaravgifter skulle undandras det allmänna med 35 690 SEK respektive 35 862 SEK. Enligt åtalet var brotten att bedöma som grova eftersom de rört mycket betydande belopp, ingått som ett led i systematisk brottslighet och genomförts i stor omfattning.

13 Hans Åkerberg Fransson påfördes genom Skatteverkets omprövningsbeslut den 24 maj 2007 skattetillägg för inkomståret 2004 med 35 542 SEK avseende näringsverksamhet, 4 872 SEK avseende mervärdesskatt och 7 138 SEK avseende arbetsgivaravgifter. Han påfördes i samma omprövningsbeslut skattetillägg för inkomståret 2005 med 54 240 SEK avseende näringsverksamhet, 3 255 SEK avseende mervärdesskatt och 7 172 SEK avseende arbetsgivaravgifter. Ränta utgick på skattetilläggen. Hans Åkerberg Fransson överklagade inte besluten om påförande av skattetillägg. Den tidsfrist inom vilken omprövningsbeslutet kunde överprövas i förvaltningsdomstol löpte ut den 31 december 2010 vad gäller inkomståret 2004 och den 31 december 2011 vad gäller inkomståret 2005. Besluten om påförande av skattetillägg grundade sig på samma oriktiga uppgiftslämnande som ligger till grund för åklagarens gärningspåståenden.

14 Fråga har uppkommit vid Haparanda tingsrätt huruvida åtalet mot Hans Åkerberg Fransson ska avvisas på den grunden att han i ett annat förfarande straffats för samma brott, i den mening som avses beträffande förbudet mot dubbelbestraffning i artikel 4 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen och artikel 50 i stadgan.

15 Mot denna bakgrund beslutade Haparanda tingsrätt att vilandeförklara målet och hänskjuta följande tolkningsfrågor till domstolen:

- 1) Enligt svensk rätt måste det finnas klart stöd i [Europakonventionen] eller i Europadomstolens praxis för att en nationell domstol ska kunna åsidosätta nationella bestämmelser som kan misstänkas strida mot förbudet mot dubbelbestraffning i artikel 4 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen, och således även kan misstänkas strida mot artikel 50 i [stadgan]. Är ett sådant villkor i nationell rätt för åsidosättande av nationella bestämmelser förenligt med EU-rätten och särskilt dess allmänna principer, bl.a. om EU-rättens företräde och direkta effekt?
- 2) Omfattas ett upptagande till prövning av ett åtal om skattebrott av förbudet mot dubbelbestraffning i artikel 4 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen och artikel 50 i [stadgan], när den åtalade tidigare påförts en i ett administrativt förfarande bestämd ekonomisk påföljd (skattetillägg) i anledning av samma oriktiga uppgiftslämnande?
- 3) Påverkas svaret på fråga 2 av det förhållandet att det ska ske en samordning av dessa sanktioner så att det finns möjlighet för allmän domstol att sätta ned påföljden i brottmålet med beaktande av att den tilltalade, med anledning av samma oriktiga uppgiftslämnande, även påförts skattetillägg?
- 4) Det kan under vissa förhållanden vara tillåtet inom ramen för ... förbudet mot dubbelbestraffning att besluta om ytterligare sanktioner i ett nytt förfarande för samma handlande som prövats och lett fram till ett beslut om sanktioner mot den enskilde. För det fall att fråga 2 besvaras jakande, är då villkoren enligt detta förbud mot dubbelbestraffning för påförande av flera sanktioner i skilda förfaranden uppfyllda, när det i det senare förfarandet sker en i förhållande till det tidigare förfarandet förnyad och självständig prövning av omständigheterna i målet?
- 5) Det svenska systemet med påförande av skattetillägg och prövning av ansvar för skattebrott i skilda förfaranden motiveras av en rad skäl av allmänt intresse ... . För det fall att fråga 2 besvaras jakande, är då ett system som det svenska förenligt med förbudet mot dubbelbestraffning, när det vore möjligt att inrätta ett system som inte skulle omfattas av förbudet mot dubbelbestraffning utan att det är nödvändigt att avstå från vare sig påförande av skattetillägg eller utdömande av ansvar för skattebrott, genom att i de fall ansvar för skattebrott är aktuellt överföra beslutsfattandet om påförande av skattetillägg från Skatteverket och, i förekommande fall, förvaltningsdomstol till att beslutas av allmän domstol i samband med prövningen av åtalet för skattebrott?"

### **Domstolens behörighet**

16 Den svenska, den tjeckiska och den danska regeringen, Irland samt den nederländska regeringen och Europeiska kommissionen har bestritt att tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning. Domstolen är enligt dem behörig att besvara frågorna endast om de skattetillägg som påförts Hans Åkerberg Fransson och åtalet mot honom utgör ett led i tillämpningen av unionsrätten. Detta är dock inte fallet, vare sig beträffande den nationella lagstiftning som ligger till grund för påförandet av skattetilläggen, eller den nationella lagstiftning med stöd av vilken åtalet väckts. Enligt artikel 51.1 i stadgan omfattas således nyssnämnda skattetillägg och åtal inte av den i artikel 50 i stadgan garanterade principen *ne bis in idem*.

17 Domstolen erinrar härvid om att stadgans tillämpningsområde med avseende på åtgärder som vidtas av medlemsstaterna definieras i artikel 51.1 däri, enligt vilken bestämmelserna i stadgan riktar sig till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten.

18 Denna artikel i stadgan bekräftar därmed domstolens praxis avseende den utsträckning i vilken åtgärder som vidtas av medlemsstaterna måste överensstämja med de krav som följer av de grundläggande rättigheter, vilka garanteras i unionens rättsordning.

- 19 Av domstolens fasta praxis framgår nämligen att de grundläggande rättigheter som garanteras i unionens rättsordning är tillämpliga i samtliga fall som regleras av unionsrätten, men inte i andra fall. Domstolen har därför redan påpekat att den inte kan pröva en nationell lagstiftning mot stadgan när lagstiftningen inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde. Om nämnda lagstiftning däremot omfattas av unionsrättens tillämpningsområde ska EU-domstolen, när den tagit emot en begäran om förhandsavgörande, lämna samtliga tolkningsfakta som är nödvändiga för att den nationella domstolen ska kunna avgöra lagstiftningens förenlighet med de grundläggande rättigheterna, vilka EU-domstolen ska säkerställa att de iakttas (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 18 juni 1991 i mål C-260/89, ERT, REG 1991, s. I-2925, punkt 42, svensk specialutgåva, volym 11, s. 209, av den 29 maj 1997 i mål C-299/95, Kremzow, REG 1997, s. I-2629, punkt 15, av den 18 december 1997 i mål C-309/96, Annibaldi, REG 1997, s. I-7493, punkt 13, av den 22 oktober 2002 i mål C-94/00, Roquette Frères, REG 2002, s. I-9011, punkt 25, av den 18 december 2008 i mål C-349/07, Sopropé, REG 2008, s. I-10369, punkt 34, av den 15 november 2011 i mål C-256/11, Dereci m.fl., REU 2011, s. I-11315, punkt 72, och av den 7 juni 2012 i mål C-27/11, Vinkov, punkt 58).
- 20 Denna definition av tillämpningsområdet för unionens grundläggande rättigheter har stöd i förklaringarna till artikel 51 i stadgan, vilka i enlighet med artikel 6.1 tredje stycket FEU och artikel 52.7 i stadgan ska beaktas vid tolkningen av stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2010 i mål C-279/09, DEB, REU 2010, s. I-13849, punkt 32). Enligt nämnda förklaringar gäller att "medlemsstaterna är skyldiga att respektera de grundläggande rättigheter som fastställts inom ramen för unionen endast när de fattar beslut inom tillämpningsområdet för unionsrätten".
- 21 De grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan måste således iakttas när en nationell lagstiftning omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, och något fall som sålunda omfattas av unionsrätten, utan att de grundläggande rättigheterna äger tillämplighet, är följaktligen inte möjligt. Är unionsrätten tillämplig innebär detta att de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan är tillämpliga.
- 22 Om en rättslig situation däremot inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde är domstolen inte behörig att pröva situationen, och de bestämmelser i stadgan som eventuellt åberopats kan inte i sig grunda någon sådan behörighet (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 12 juli 2012 i mål C-466/11, Currà m.fl., punkt 26).
- 23 Dessa överväganden motsvarar dem som ligger till grund för artikel 6.1 FEU, enligt vilken bestämmelserna i stadgan inte på något sätt ska utöka unionens befogenheter såsom de definieras i fördragen. Enligt artikel 51.2 i stadgan innebär denna inte heller någon utvidgning av tillämpningsområdet för unionsrätten utanför unionens befogenheter, och medför varken någon ny befogenhet eller någon ny uppgift för unionen och ändrar heller inte de befogenheter och uppgifter som fastställs i fördragen (se domen i det ovannämnda målet Dereci m.fl., punkt 71).
- 24 Domstolen påpekar i det nu aktuella fallet att de skattetillägg som påförts Hans Åkerberg Fransson och det åtal som väckts mot honom delvis avser hans underlåtenhet att uppfylla sin skyldighet att deklarerera mervärdesskatt.
- 25 Det framgår dels av artiklarna 2, 250.1 och 273 i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 347, s. 1), vilka bland annat motsvarar artiklarna 2, 22.4 och 22.8 i sjätte direktivet i dess lydelse enligt artikel 28h i samma direktiv, dels av artikel 4.3 FEU, att varje medlemsstat är skyldig att vidta de lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder som krävs för att mervärdesskatt inom dess territorium ska kunna uppbäras i sin helhet, samt för att bekämpa skatteundandragande (se dom av den 17 juli 2008 i mål C-132/06, kommissionen mot Italien, REG 2008, s. I-5457, punkterna 37 och 46).
- 26 I artikel 325 FEUF föreskrivs dessutom en skyldighet för medlemsstaterna att bekämpa olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen genom åtgärder som ska vara avskräckande och effektiva, och i synnerhet en skyldighet att vidta samma åtgärder för att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen, som

medlemsstaterna vidtar för att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot deras egna ekonomiska intressen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 oktober 2010 i mål C-367/09, SGS Belgium m.fl., REU 2010, s. I-10761, punkterna 40–42). Unionens egna medel utgörs enligt artikel 2.1 i rådets beslut 2007/436/EG av den 7 juni 2007 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EUT L 163, s. 17) bland annat av inkomster från tillämpningen av en enhetlig procentsats på de harmoniserade beräkningsunderlagen för mervärdesskatt, beräknade enligt unionens bestämmelser, och det föreligger därmed ett direkt samband mellan uppbörd av inkomster från mervärdesskatt enligt tillämplig unionsrätt och ställandet av motsvarande medel från mervärdesskatt till unionsbudgetens förfogande. Eventuella luckor i uppbörden av förstnämnda inkomster kan nämligen ge upphov till en minskning av sistnämnda medel (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 november 2011 i mål C-539/09, kommissionen mot Tyskland, REU 2011, s. I-11235, punkt 72).

- 27 Härav följer att sådana skattetillägg och ett sådant åtal för skattebrott – vilka Hans Åkerberg Fransson har varit eller är föremål för på grund av att oriktiga uppgifter avseende mervärdesskatt lämnats – utgör en tillämpning av artiklarna 2, 250.1 och 273 i direktiv 2006/112 (tidigare artiklarna 2 och 22 i sjätte direktivet) samt av artikel 325 FEUF, och således av unionsrätten, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan.
- 28 Den omständigheten att den nationella lagstiftning med stöd av vilken nämnda skattetillägg påförts och åtal väckts, inte införts i syfte att införliva direktiv 2006/112 påverkar inte denna slutsats, eftersom denna nationella lagstiftning tillämpas i syfte att beivra ett åsidosättande av bestämmelserna i nämnda direktiv och således för att tillämpa medlemsstaternas skyldighet enligt fördraget att på ett verksamt sätt beivra handlanden som skadar unionens ekonomiska intressen.
- 29 Med hänsyn härtill, gäller därför att när en domstol i en medlemsstat har att – i ett fall där de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna inte är fullständigt bestämda av unionsrätten – pröva huruvida en bestämmelse eller en åtgärd i nationell rätt, som utgör en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, är förenlig med de grundläggande rättigheterna, förblir nationella myndigheter och domstolar behöriga att tillämpa nationella normer för skydd av grundläggande rättigheter förutsatt att tillämpningen av dessa normer varken undergräver den skyddsnivå som föreskrivs i stadgan, såsom den tolkats av domstolen, eller unionsrättens företrädare, enhetlighet och verkan (se, för sistnämnda resonemang, dom av den 26 februari 2013 i mål C-399/11, Melloni, punkt 60).
- 30 Nationella domstolar som har att tolka bestämmelserna i stadgan får – och är i vissa fall skyldiga att – för detta ändamål begära att domstolen meddelar ett förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF.
- 31 Av det anförda följer att domstolen är behörig att besvara de frågor som ställts och att lämna samtliga tolkningsfakta som är nödvändiga för att den hänskjutande domstolen ska kunna avgöra huruvida den nationella lagstiftningen är förenlig med principen *ne bis in idem* i artikel 50 i stadgan.

### **Prövning av tolkningsfrågorna**

#### *Frågorna 2, 3 och 4*

- 32 Haparanda tingsrätt har ställt dessa frågor, vilka ska besvaras gemensamt, för att få klarhet i huruvida principen *ne bis in idem* i artikel 50 i stadgan ska tolkas så, att den utgör hinder för att åtal för skattebrott väcks mot någon som redan påförts skattetillägg för samma oriktiga uppgiftslämnande i deklARATIONEN.
- 33 När det gäller tillämpningen av principen *ne bis in idem* i artikel 50 i stadgan på ett sådant åtal för skattebrott som är i fråga i det nationella målet, förutsätter en sådan tillämpning att de åtgärder som redan vidtagits mot den tilltalade genom ett lagakraftvunnet avgörande är av straffrättslig karaktär.

- 34 Domstolen konstaterar i detta avseende att artikel 50 i stadgan inte hindrar en medlemsstat från att, för samma gärning i form av underlåtenhet att uppfylla skyldigheten att deklarerera mervärdesskatt, tillämpa en kombination av skatterättsliga och straffrättsliga sanktioner. I syfte att säkerställa uppbörden av samtliga inkomster från mervärdesskatt, och därigenom att värna unionens ekonomiska intressen, står det medlemsstaterna fritt att själva välja de sanktioner som ska vara tillämpliga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 september 1989 i mål 68/88, kommissionen mot Grekland, REG 1989, s. 2965, punkt 24, svensk specialutgåva, volym 10, s. 153, av den 7 december 2000 i mål C-213/99, de Andrade, REG 2000, s. I-11083, punkt 19, och av den 16 oktober 2003 i mål C-91/02, Hannl-Hofstetter, REG 2003, s. I-12077, punkt 17). Dessa kan således utgöras av administrativa sanktioner eller av straffrättsliga sanktioner eller också av en kombination av dessa båda sanktioner. Det är först när ett skattetillägg har straffrättslig karaktär, i den mening som avses i artikel 50 i stadgan, och det vunnit laga kraft, som den artikeln hindrar att en och samma person lagförs för samma gärning.
- 35 Tre kriterier är relevanta för bedömningen av huruvida ett skattetillägg har straffrättslig karaktär. Det första kriteriet är den rättsliga kvalificeringen av överträdelsen i nationell rätt, det andra kriteriet är överträdelsens art och det tredje kriteriet är arten av och strängheten i den sanktion som den berörde kan åläggas (dom av den 5 juni 2012 i mål C-489/10, Bonda, punkt 37).
- 36 [Rättad genom beslut av den 7 maj 2013] Det ankommer på Haparanda tingsrätt att, mot bakgrund av dessa kriterier, bedöma huruvida det finns anledning att pröva den kombination av skatterättsliga och straffrättsliga sanktioner som är föreskriven i den nationella lagstiftningen mot de nationella normerna, i den mening som avses i punkt 29 i förevarande dom. En sådan prövning kan utmynna i att Haparanda tingsrätt finner att kombinationen strider mot dessa normer, förutsatt att återstående sanktioner är effektiva, proportionella och avskräckande (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Grekland, punkt 24, dom av den 10 juli 1990 i mål C-326/88, Hansen, REG 1990, s. I-2911, punkt 17, svensk specialutgåva, volym 10, s. 459, av den 30 september 2003 i mål C-167/01, Inspire Art, REG 2003, s. I-10155, punkt 62, av den 15 januari 2004 i mål C-230/01, Penycoed, REG 2004, s. I-937, punkt 36, och av den 3 maj 2005 i de förenade målen C-387/02, C-391/02 och C-403/02, Berlusconi m.fl., REG 2005, s. I-3565, punkt 65).
- 37 Av ovan redovisade överväganden följer att frågorna 2, 3 och 4 ska besvaras så, att principen *ne bis in idem* i artikel 50 i stadgan inte utgör hinder för en medlemsstat att för samma gärning i form av underlåtenhet att uppfylla skyldigheten att deklarerera mervärdesskatt, först påföra ett skattetillägg och därefter utdöma ett straff, förutsatt att den förstnämnda sanktionen inte har straffrättslig karaktär, vilket det ankommer på den nationella domstolen att bedöma.

#### Fråga 5

- 38 Haparanda tingsrätt har ställt fråga 5 för att domstolen ska klargöra huruvida en nationell lagstiftning, som tillåter att en och samma domstol vid skattebrott kombinerar skattetillägg och straffrättsliga påföljder, är förenlig med den i artikel 50 i stadgan garanterade principen *ne bis in idem*.
- 39 Domstolen erinrar i detta hänseende först om att det i det förfarande som har införts enligt artikel 267 FEUF uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken tvisten anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Följaktligen är domstolen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som har ställts avser tolkningen av unionsrätten (se, bland annat, dom av den 8 september 2011 i de förenade målen C-78/08–C-80/08 Paint Graphos m.fl., REU 2011, s. I-7611, punkt 30 och där angiven rättspraxis).
- 40 Presumtionen att tolkningsfrågor från nationella domstolar är relevanta kan endast i undantagsfall brytas, om det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller



då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte förfogar över de uppgifter om sakförhållandena eller de rättsliga förhållandena som är nödvändiga för att kunna besvara frågorna på ett ändamålsenligt sätt (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda förenade målen *Paint Graphos* m.fl., punkt 31 och där angiven rättspraxis).

- 41 Av beslutet om hänskjutande framgår att den av Haparanda tingsrätt beskrivna nationella lagstiftningen inte avser den i det nationella målet tillämpliga lagstiftningen, och att den förstnämnda lagstiftningen för närvarande inte finns i den svenska rättsordningen.
- 42 Fråga 5 kan därför inte tas upp till prövning, eftersom domstolens uppgift enligt artikel 267 FEUF är att bidra till rättskipningen i medlemsstaterna och inte att yttra sig avseende allmänna eller hypotetiska frågor (se, bland annat, domen i de ovannämnda förenade målen *Paint Graphos* m.fl., punkt 32 och där angiven rättspraxis).

#### *Fråga 1*

- 43 Haparanda tingsrätt har ställt fråga 1 för att domstolen ska klargöra huruvida en nationell domstolspraxis är förenlig med unionsrätten, när den innebär att nationella domstolars skyldighet att underlåta att tillämpa bestämmelser som är oförenliga med en grundläggande rättighet vilken är garanterad i Europakonventionen eller stadgan är underkastad kravet att oförenligheten ska ha klart stöd i konventionen eller i stadgan eller i rättspraxis avseende dem.
- 44 Vad för det första gäller de slutsatser som en nationell domstol ska dra när nationell rätt är oförenlig med Europakonventionen, erinrar domstolen om att Europakonventionen inte utgör något rättsligt instrument som formellt införlivats med unionsrätten så länge som inte unionen anslutit sig till denna konvention – även om de grundläggande rättigheterna i Europakonventionen, i likhet med vad som bekräftas i artikel 6.3 FEU, ingår i unionsrätten som allmänna principer och även om artikel 52.3 i stadgan innebär en skyldighet att ge rättigheter i stadgan som motsvarar sådana rättigheter som garanteras av Europakonventionen samma innebörd och räckvidd som i den konventionen. Unionsrätten reglerar följaktligen inte förhållandet mellan Europakonventionen och medlemsstaternas rättsordningar, och den fastställer inte heller vilka slutsatser en nationell domstol ska dra i ett fall där en nationell bestämmelse är oförenlig med de rättigheter som garanteras i denna konvention (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 april 2012 i mål C-571/10, *Kamberaj*, punkt 62).
- 45 Vad därefter gäller vilka slutsatser en nationell domstol ska dra när bestämmelser i nationell rätt är oförenliga med rättigheter som garanteras i stadgan, gäller enligt fast rättspraxis att en nationell domstol som inom ramen för sin behörighet ska tillämpa unionsbestämmelser är skyldig att säkerställa att dessa bestämmelser ges full verkan genom att, med stöd av sin egen behörighet, om det behövs, underlåta att tillämpa varje motstridande bestämmelse i nationell lagstiftning, även senare sådan, utan att den behöver begära eller avvakta ett föregående upphävande av denna genom lagstiftning eller något annat konstitutionellt förfarande (dom av den 9 mars 1978 i mål 106/77, *Simmenthal*, REG 1978, s. 629, punkterna 21 och 24, svensk specialutgåva, volym 4, s. 75, av den 19 november 2009 i mål C-314/08, *Filipiak*, REG 2009, s. I-11049, punkt 81, och av den 22 juni 2010 i de förenade målen C-188/10 och C-189/10, *Melki och Abdeli*, REU 2010, s. I-5667, punkt 43).
- 46 Varje bestämmelse i en nationell rättsordning eller varje lagstiftnings-, förvaltnings- eller domstolspraxis som kan leda till att unionsrättens verkan försvagas – på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras möjligheten att vid tillämpningstillfället göra allt som erfordras för att bortse från nationella lagbestämmelser, vilka kan hindra unionsbestämmelsernas fulla verkan – är nämligen oförenlig med de krav som följer av unionsrättens karaktär (domen i de ovannämnda förenade målen *Melki och Abdeli*, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 47 För övrigt gäller enligt artikel 267 FEUF att en nationell domstol som har att avgöra ett mål rörande unionsrätten, vars innebörd eller räckvidd är oklar för den domstolen, får eller är i förekommande fall skyldig att hänskjuta tolkningsfrågor avseende den aktuella unionsbestämmelsen till EU-domstolen (se, för ett liknande resonemang, dom av den

6 oktober 1982 i mål 283/81, Cilfit m.fl., REG 1982, s. 3415; svensk specialutgåva, volym 6, s. 513).

- 48 Av detta följer att unionsrätten utgör hinder för en domstolspraxis som innebär att en nationell domstols skyldighet att underlåta att tillämpa bestämmelser som är oförenliga med en grundläggande rättighet vilken är garanterad i stadgan, är underkastad kravet att oförenligheten ska ha klart stöd i stadgans lydelse, eller i rättspraxis avseende densamma, eftersom en sådan praxis förvägrar den nationella domstolen möjligheten att, eventuellt i samarbete med EU-domstolen, göra en fullständig bedömning av nämnda bestämmelsers förenlighet med stadgan.
- 49 Mot bakgrund av ovanstående överväganden ska fråga 1 besvaras enligt följande:
- Unionsrätten reglerar inte förhållandet mellan Europakonventionen och medlemsstaternas rättsordningar, och den fastställer inte heller vilka slutsatser en nationell domstol ska dra när en nationell bestämmelse är oförenlig med de rättigheter som garanteras i konventionen.
  - Unionsrätten utgör hinder för en domstolspraxis som innebär att en nationell domstols skyldighet att underlåta att tillämpa bestämmelser som är oförenliga med en grundläggande rättighet vilken är garanterad i stadgan, är underkastad kravet att oförenligheten ska ha klart stöd i stadgans lydelse, eller i rättspraxis avseende densamma, eftersom en sådan praxis förvägrar den nationella domstolen möjligheten att, eventuellt i samarbete med EU-domstolen, göra en fullständig bedömning av nämnda bestämmelsers förenlighet med stadgan.

### Rättegångskostnader

- 50 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) **Principen *ne bis in idem* i artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna utgör inte hinder för en medlemsstat att för samma gärning i form av underlåtenhet att uppfylla skyldigheten att deklarerera mervärdesskatt, först påföra ett skattetillägg och därefter utdöma ett straff, förutsatt att den förstnämnda sanktionen inte har straffrättslig karaktär, vilket det ankommer på den nationella domstolen att bedöma.**
- 2) **Unionsrätten reglerar inte förhållandet mellan Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950, och medlemsstaternas rättsordningar, och den fastställer inte heller vilka slutsatser en nationell domstol ska dra när en nationell bestämmelse är oförenlig med de rättigheter som garanteras i konventionen.**

**Unionsrätten utgör hinder för en domstolspraxis som innebär att en nationell domstols skyldighet att underlåta att tillämpa bestämmelser som är oförenliga med en grundläggande rättighet vilken är garanterad i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, är underkastad kravet att oförenligheten ska ha klart stöd i stadgans lydelse, eller i rättspraxis avseende densamma, eftersom en sådan praxis förvägrar den nationella domstolen möjligheten att, eventuellt i samarbete med Europeiska unionens domstol, göra en fullständig bedömning av nämnda bestämmelsers förenlighet med stadgan.**

Underskrifter

---

\* Rättegångsspråk: svenska.