



Repertoriul jurisprudenței

Cauzele conexe C-245/19 și C-246/19

**État luxembourgeois
împotriva
B și alții**

[cereri de decizie preliminară formulate de
Cour administrative (Curtea Administrativă, Luxemburg)]

Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 6 octombrie 2020

„Trimitere preliminară – Directiva 2011/16/UE – Cooperare administrativă în domeniul fiscal – Articolele 1 și 5 – Somație de comunicare de informații autorității competente a unui stat membru, acționând ca urmare a unei cereri de schimb de informații din partea autorității competente a unui alt stat membru – Persoană care deține informații a căror comunicare este dispusă de autoritatea competentă din primul stat membru – Contribuabil vizat de ancheta aflată la originea cererii autorității competente din al doilea stat membru – Terțe persoane cu care acest contribuabil are relații juridice, bancare, financiare sau, în sens mai larg, economice – Protecție jurisdicțională – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 47 – Dreptul la o cale de atac efectivă – Articolul 52 alineatul (1) – Restricție – Temei legal – Respectarea substanței dreptului la o cale de atac efectivă – Existența unei căi de atac care permite justițiabililor în cauză să obțină un control efectiv al ansamblului aspectelor de fapt și de drept relevante, precum și o protecție jurisdicțională efectivă a drepturilor garantate de dreptul Uniunii – Obiectiv de interes general recunoscut de Uniune – Combaterea fraudei și a evaziunii fiscale internaționale – Proportionalitate – Caracter «în mod previzibil relevant» al informațiilor vizate de somația de comunicare – Control jurisdicțional – Întindere – Elemente personale, temporale și materiale care trebuie luate în considerare”

1. *Drepturi fundamentale – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Domeniu de aplicare – Punere în aplicare a dreptului Uniunii – Reglementare națională care prevede modalitățile procedurii de schimb de informații la cerere instituită prin Directiva 2011/16 – Includere*
[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 51 alin. (1); Directiva 2011/16 a Consiliului]

(a se vedea punctele 45 și 46)

2. *Drepturi fundamentale – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Dreptul la o cale de atac efectivă – Dreptul la respectarea vieții private – Dreptul la protecția datelor cu caracter personal – Evaluare comparativă a drepturilor fundamentale – Restrângeri ale exercițiului drepturilor și libertăților garantate de cartă – Admisibilitate – Condiții*
(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 7, 8 și 47)

(a se vedea punctele 47-51)

3. *Drepturi fundamentale – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Dreptul la o cale de atac efectivă – Posibilitatea invocării*
(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 47)

(a se vedea punctele 54 și 55)

4. *Dreptul Uniunii Europene – Principii – Drepturi fundamentale – Protecția împotriva intervențiilor arbitrare sau disproporționate ale puterii publice – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Domeniu de aplicare – Persoane juridice – Decizie prin care se dispune comunicarea de informații și prin care se urmărește să se dea curs unei cereri de informații formulate în temeiul Directivei 2011/16 și măsură de sancționare a nerespectării unei asemenea decizii – Includere*
[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 47 și art. 52 alin. (1)]

(a se vedea punctele 57-59)

5. *Drepturi fundamentale – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Dreptul la o cale de atac efectivă – Restrângerea exercițiului dreptului la o cale de atac efectivă prin dreptul național – Condiții – Respectarea substanței dreptului – Noțiunea de substanță a dreptului – Acces la o instanță judecătorească care asigură respectarea drepturilor garantate de dreptul Uniunii – Lipsa necesității ca titularul dreptului să încalce dreptul național și să se expună sancțiunii aplicabile acestei încălcări – Includere*
(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 47)

(a se vedea punctele 60 și 66)

6. *Drepturi fundamentale – Respectarea vieții private – Protecția datelor cu caracter personal – Articolele 7 și 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Domeniu de aplicare – Informație referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă – Informație privind conturile sale bancare și activele financiare și relațiile sale juridice sau economice cu terțe persoane – Includere*
(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 7 și 8)

(a se vedea punctele 73 și 74)

7. *Drepturi fundamentale – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Dreptul la o cale de atac efectivă – Domeniu de aplicare – Terțe persoane juridice – Includere*
(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 47)

(a se vedea punctele 96 și 97)

8. *Apropierea legislațiilor – Cooperare administrativă în domeniul fiscal – Directiva 2011/16 – Schimb de informații la cerere – Cerere a unui stat membru adresată unui alt*

stat membru de punere în aplicare a procedurii de schimb – Decizie a autorității competente a acestui din urmă stat membru prin care se dă curs cererii de informații – Somație prin care persoana juridică care deține informații este obligată să le furnizeze autorității competente sub rezerva aplicării unor sancțiuni – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Reglementare națională care nu permite formularea unei acțiuni directe împotriva deciziei prin care se dispune comunicarea de informații – Persoană juridică care deține informații – Inadmisibilitate – Persoană fizică vizată, în calitate de contribuabil, de ancheta aflată la originea cererii, precum și terțe persoane juridice vizate de informațiile în cauză – Admisibilitate
(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 7, 8 și 47; Directiva 2011/16 a Consiliului)

(a se vedea punctele 69, 76, 78-85, 87-93, 98, 101, 104 și 105 și dispozitiv 1)

9. *Apropierea legislațiilor – Cooperare administrativă în domeniul fiscal – Directiva 2011/16 – Schimb de informații la cerere – Cerere de informații adresată persoanei care deține aceste informații – Legalitatea unei decizii prin care se dispune comunicarea de informații adresate de acest stat membru unui contribuabil – Condiție – Relevanță previzibilă a informațiilor solicitate – Aprecieri care revine autorității solicitate – Control jurisdicțional – Limite – Criterii care trebuie avute în vedere*
[Directiva 2011/16 a Consiliului, art. 1 alin. (1) și art. 5]

(a se vedea punctele 110-116 și 124 și dispozitiv 2)

Rezumat

Dreptul la o cale de atac efectivă garantat de Carta drepturilor fundamentale impune ca persoanelor care dețin informații a căror comunicare este solicitată de administrația națională, în cadrul unei proceduri de cooperare între statele membre, să li se permită să formuleze o acțiune directă împotriva acestei cereri. În schimb, statele membre pot priva de asemenea cale de atac directă contribuabilul vizat de ancheta fiscală și terții vizați de informațiile în cauză, din moment ce există alte căi de atac care le permit acestora din urmă să obțină un control incident al cererii menționate

Pe de altă parte, o cerere de informații poate privi în mod valabil mai degrabă categorii de informații decât informații precise, dacă aceste categorii sunt delimitate prin intermediul unor criterii care stabilesc caracterul lor „în mod previzibil relevant”

Dând curs la două cereri de schimb de informații formulate de administrația fiscală spaniolă în cadrul unei anchete referitoare la F. C., o persoană fizică care are reședința în Spania, director de l'administration des contributions directes du Luxembourg (directorul Administrației contribuțiilor directe din Luxemburg) a adresat societății B, precum și băncii A decizii prin care au fost somate să comunice informații privind conturi bancare și active financiare al căror titular sau beneficiar ar fi F. C., precum și diverse operațiuni juridice, bancare, financiare sau economice susceptibile să fi fost realizate de F. C. sau de terțe persoane care acționează în numele său sau în interesul său.

În temeiul legislației luxemburgheze privind procedura aplicabilă schimbului de informații la cerere în materie fiscală, astfel de decizii prin care se dispune comunicarea de informații nu puteau, la momentul faptelor, să facă obiectul unei căi de atac. Cu toate acestea, societățile B, C și D, precum și F. C. au introdus acțiuni la tribunal administrativ du Luxembourg (Tribunalul Administrativ din Luxemburg) având ca obiect, cu titlu principal, reformarea și, cu titlu subsidiar, anularea acestora. Tribunal administrativ (Tribunalul Administrativ, Luxemburg) s-a declarat competent să soluționeze aceste acțiuni, considerând că legislația luxemburgheză nu era conformă cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), care consacră dreptul la o cale de atac efectivă în favoarea oricărei persoane ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate, și că, în consecință, această legislație trebuia lăsată neaplicată. Cu privire la fond, tribunalul menționat a anulat în parte deciziile prin care se dispune comunicarea de informații, apreciind că unele dintre informațiile solicitate nu păreau în mod previzibil relevante.

L'État luxembourgeois (statul luxemburghez) a declarat apel împotriva acestor hotărâri la Cour administrative (Curtea Administrativă, Luxemburg), care a decis să solicite Curții să se pronunțe, printre altele, cu privire la interpretarea articolului 47 din cartă. Instanța de trimitere solicită astfel să se stabilească dacă acest articol se opune unei legislații naționale care privează o persoană ce deține informații (precum societatea B), un contribuabil vizat de o anchetă fiscală (precum F. C.) și terțe persoane vizate de aceste informații (precum societățile C și D) de posibilitatea de a formula o acțiune directă împotriva unei decizii prin care se dispune comunicarea de informații. Pe de altă parte, instanța de trimitere ridică problema domeniului de aplicare al posibilității oferite de Directiva 2011/16¹ statelor membre de a schimba informații cu condiția ca acestea să fie „în mod previzibil relevante” pentru administrarea și aplicarea legislației fiscale naționale.

În Hotărârea din 6 octombrie 2020, pronunțată în cauzele C-245/19 și C-246/19, Curtea (Marea Cameră) a declarat, în primul rând, că articolul 47 din cartă coroborat cu articolele 7 și 8 din aceasta (care consacră dreptul la respectarea vieții private și, respectiv, dreptul la protecția datelor cu caracter personal), precum și cu articolul 52 alineatul (1) din aceasta (care permite, în anumite condiții, restrângerea exercițiului anumitor drepturi fundamentale):

– se opune ca legislația unui stat membru care pune în aplicare procedura de schimb de informații la cerere instituită de Directiva 2011/16 să împiedice persoana care deține informații să formuleze o acțiune împotriva unei decizii prin care autoritatea competentă a acestui stat membru obligă persoana respectivă să îi furnizeze informațiile menționate pentru a da curs unei cereri de schimb de informații care emană de la autoritatea competentă a unui alt stat membru, dar

– nu se opune ca o astfel de legislație să împiedice contribuabilul vizat de ancheta aflată la originea acestei cereri de informații, precum și terțe persoane vizate de informațiile în cauză, să formuleze o acțiune împotriva deciziei menționate.

După ce a constatat că era aplicabilă cartă din moment ce legislația națională în discuție în litigiile principale constituia o punere în aplicare a dreptului Uniunii, Curtea a arătat, în primul rând, în ceea ce privește dreptul la o cale de atac efectivă, că protecția persoanelor fizice și juridice împotriva intervențiilor arbitrare sau disproportionale ale puterii publice în sfera lor de activitate

¹ Directiva 2011/16/UE a Consiliului din 15 februarie 2011 privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și de abrogare a Directivei 77/799/CEE (JO 2011, L 64, p. 1), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/107/UE a Consiliului din 9 decembrie 2014 (JO 2014, L 359, p. 1).

privată constituie un principiu general al dreptului Uniunii și poate fi invocată de o persoană juridică destinatară a unei decizii prin care se dispune comunicarea de informații administrației fiscale pentru a o contesta în justiție pe aceasta.

În aceste condiții, Curtea a amintit că exercitarea dreptului la o cale de atac efectivă poate fi restrânsă, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, printr-o legislație națională, dacă condițiile prevăzute la articolul 52 alineatul (1) din cartă sunt respectate. Această dispoziție impune, printre altele, ca substanța drepturilor și libertăților garantate de cartă să fie respectată.

În această privință, Curtea a precizat că substanța dreptului la o cale de atac efectivă consacrat la articolul 47 din cartă include, printre alte elemente, pe cel care constă în posibilitatea titularului acestui drept de a avea acces la o instanță competentă să asigure respectarea drepturilor și libertăților garantate de dreptul Uniunii și, în acest scop, să examineze toate aspectele de drept și de fapt pertinente pentru soluționarea litigiului cu care este sesizată. În plus, pentru a avea acces la o asemenea instanță, această persoană nu poate fi obligată să încalce o normă sau o obligație juridică și să se expună sancțiunii aplicabile acestei încălcări. Or, Curtea a constatat că, în temeiul legislației naționale aplicabile în speță, numai dacă destinatarul deciziei prin care se dispune comunicarea de informații nu respectă această decizie și i se aplică ulterior o sancțiune pentru motivul menționat, acesta dispune de o posibilitate de a contesta, cu titlu incident, decizia respectivă în cadrul căii de atac deschise împotriva unei astfel de sancțiuni. Prin urmare, o asemenea legislație națională nu respectă articolul 47 coroborat cu articolul 52 alineatul (1) din cartă.

În ceea ce privește, în al doilea rând, dreptul la o cale de atac efectivă al contribuabilului vizat de ancheta aflată la originea deciziei prin care se dispune comunicarea de informații, Curtea a constatat că un astfel de contribuabil este, în calitate de persoană fizică, titular al dreptului la respectarea vieții private garantat de articolul 7 din cartă și al dreptului la protecția datelor cu caracter personal garantat de articolul 8 din aceasta, și că faptul de a comunica informații care îl privesc unei autorități publice este susceptibil să încalce aceste drepturi, situație care justifică recunoașterea dreptului persoanei interesate la o cale de atac efectivă.

Curtea a adăugat totuși că cerința privind respectarea substanței acestui drept nu presupune ca contribuabilul să dispună de o cale de atac directă prin care se urmărește, cu titlu principal, repunerea în discuție a unei anumite măsuri, în condițiile în care există, în fața diferitor instanțe naționale competente, una sau mai multe căi de atac care îi permit să obțină, cu titlu incident, un control jurisdicțional efectiv al acestei măsuri, fără a trebui să se expună, în acest scop, unui risc de sancționare. În lipsa unei căi de atac directe împotriva unei decizii prin care se dispune comunicarea de informații, acest contribuabil trebuie astfel să dispună de un drept la o cale de atac împotriva deciziei de rectificare sau de regularizare adoptate în urma anchetei și, în acest cadru, de posibilitatea de a contesta, cu titlu incident, prima dintre aceste decizii, precum și condițiile de obținere și de utilizare a probelor obținute datorită acesteia. Prin urmare, Curtea a considerat că o legislație care împiedică un astfel de contribuabil să formuleze o acțiune directă împotriva unei decizii prin care se dispune comunicarea de informații nu aduce atingere substanței dreptului la o cale de atac efectivă.

Pe de altă parte, Curtea a arătat că o astfel de legislație răspunde unui obiectiv de interes general recunoscut de Uniune, care constă în combaterea fraudei și a evaziunii fiscale internaționale prin consolidarea cooperării dintre autoritățile naționale competente în acest domeniu, și că respectă principiul proporționalității.

În ceea ce privește, în al treilea rând, situația terților vizați de informațiile în cauză, Curtea a considerat, în mod similar, că exercitarea dreptului la o cale de atac efectivă de care trebuie să dispună acești terți, în prezența unei decizii prin care se dispune comunicarea de informații care le-ar putea încălca dreptul la protecție împotriva intervențiilor arbitrare sau disproporționate ale puterii publice în sfera lor de activitate privată, poate fi restrânsă printr-o legislație națională care exclude formularea unei acțiuni directe împotriva unei astfel de decizii, cu condiția ca terții menționați să dispună, pe de altă parte, de o cale de atac care să le permită să obțină respectarea drepturilor lor fundamentale, precum cea a acțiunii în răspundere.

În al doilea rând, Curtea a statuat că o decizie prin care autoritatea competentă a unui stat membru obligă o persoană care deține informații să îi furnizeze aceste informații, pentru a da curs unei cereri de schimb de informații, trebuie considerată ca privind informații „în mod previzibil relevante”, în sensul Directivei 2011/16, din moment ce aceasta indică identitatea persoanei care deține informațiile în cauză, pe cea a contribuabilului care este vizat de ancheta care se află la originea cererii de schimb de informații și perioada acoperită de aceasta din urmă și privește contracte, facturări și plăți care, deși nu sunt identificate în mod precis, sunt delimitate prin intermediul unor criterii personale, temporale și materiale care demonstrează legăturile lor cu ancheta și cu contribuabilul vizat de aceasta. Astfel, combinația de criterii menționată este suficientă pentru a considera că informațiile solicitate nu par vădit lipsite de orice relevanță previzibilă, astfel încât nu este necesară o delimitare mai precisă a acestora.