Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

8 септември 2015 година*

„Преюдициално запитване — Наказателно производство относно престъпления в областта на данъка върху добавената дейност (ДДС) — Член 325 ДФЕС — Национално законодателство, предвиждащо абсолютни давностни срокове, които могат да доведат до ненаказуемост на престъпленията — Потенциално засягане на финансовите интереси на Европейския съюз — Задължение за националния съд да остави без приложение всяка разпоредба на вътрешното право, която може да засегне предвидените в правото на Съюза задължения на държавите членки“

По дело C-105/14

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunale di Cuneo (Италия) с акт от 17 януари 2014 г., постъпил в Съда на 5 март 2014 г., в рамките на наказателно производство срещу

Ivo Taricco,

Ezio Filippi,

Isabella Leonetti,

Nicola Spagnolo,

Davide Salvoni,

Flavio Spaccavento,

Goranco Anakiev,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: V. Skouris, председател, K. Lenaerts, заместник-председател, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen, T. von Danwitz и J.-C. Bonichot, председатели на състави, Ал. Арабаджиев, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger (докладчик), A. Prechal, E. Jarašiūnas и C. G. Fernlund, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: L. Carrasco Marco, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 3 март 2015 г.,

* Език на производството: италиански.

като има предвид становищата, представени:

— за г-н Anakiev, от L. Sani, avvocato,

— за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от M. Salvatorelli и L. Ventrella, avvocati dello Stato,

— за германското правителство, от T. Henze и J. Kemper, в качеството на представители,

— за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от P. Rossi и R. Lyal, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 30 април 2015 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 101 ДФЕС, 107 ДФЕС и 119 ДФЕС, както и на член 158 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 347, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 3, стр. 7, наричана по-нататък „Директивата за ДДС“).

2 Запитването е отправено в рамките на наказателно производство, образувано срещу г-н Taricco, г-н Filippi, г-жа Leonetti, г-н Spagnolo, г-н Salvoni, г-н Spaccavento и г-н Anakiev (наричани по-нататък заедно „обвиняемите“) за създаването и организирането на сдружение с цел извършването на престъпления в областта на данъка върху добавената стойност (ДДС).

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Член 325 ДФЕС гласи:

„1. Съюзът и държавите членки се борят с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, като приемат мерки в съответствие с разпоредбите на настоящия член, които имат възпиращо действие и предлагат ефикасна защита в държавите членки, както и в институциите, органите, службите и агенциите на Съюза.

2. Държавите членки приемат същите мерки за борба с измамата, засягаща финансовите интереси на Съюза, каквито предприемат за борба с измамата, засягаща собствените им финансови интереси.

[…]“.

Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности

4 Съгласно преамбюла на Конвенцията, съставена на основание член K.3 от Договора за Европейския съюз, за защита на финансовите интереси на Европейските общности, подписана в Люксембург на 26 юли 1995 г. (ОВ C 316, стр. 49; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 12, стр. 51, наричана по-нататък „Конвенцията PIF“), договарящите страни по тази конвенция, държави — членки на Европейския съюз, са убедени, „че защитата на финансовите интереси на Европейските общности се нуждае от наказателно преследване на измамническото поведение, което накърнява тези интереси“ и „в необходимостта да се наказва това поведение с ефективни, съразмерни и разубеждаващи наказания, без да се нарушава възможността за прилагане на други наказания в подходящи случаи, както и в необходимостта поне при сериозни случаи такова поведение да бъде наказуемо с лишаване от свобода“.

5 Член 1, параграф 1 от Конвенцията PIF гласи:

„За целите на настоящата конвенция измамите, засягащи финансовите интереси на Европейските общности съставляват:

[…]

б) по отношение на приходите, всяко умишлено действие или бездействие, свързано със:

— използването или представянето на фалшиви, грешни или непълни изявления или документи, което води до неправомерно намаляване на средствата от общия бюджет на Европейските общности или бюджетите, управлявани от или от името на Европейските общности,

[…]“.

6 Член 2, параграф 1 от тази конвенция предвижда:

„Всяка държава членка предприема необходимите мерки, за да гарантира, че деянието, посочено в член 1, както и съучастието, подбудителството и опитът да бъде извършено деянието, посочено в член 1, параграф 1, ще бъдат наказуеми с ефективни, съразмерни и възпиращи наказания, включително, поне в случаи на тежка измама, наказания с лишаване от свобода, които могат да доведат до екстрадиция, като се разбира, че за сериозна измама се счита измамата, включваща минимална сума, определена от всяка държава членка. Тази минимална сума не може да бъде по-висока от 50 000 [EUR]“.

Директива 2006/112

7 Член 131 от Директива 2006/112 гласи:

„Освобожданията, предвидени в глави 2—9 [от дял IX от Директива 2006/112], се прилагат, без да се засягат други общностни разпоредби и в съответствие с условията, които държавите членки определят, за да осигурят правилно и ясно прилагане на тези освобождавания, и да предотвратят всякакво възможно отклонение от данъчно облагане, избягване на данъци или злоупотреба“.

8 Член 138, параграф 1 от тази директива предвижда:

„Държавите членки освобождават доставката на стоки, изпратени или превозени до местоназначение извън съответната им територия, но на територията на Общността, от или за сметка на продавача или клиента, придобиващ стоките за друго данъчнозадължено лице или за данъчно незадължено юридическо лице, действащо в това си качество в държава членка, различна от тази, в която е започнало изпращането или превоза на стоката“.

9 Член 158 от посочената директива гласи:

„1. […] държавите членки могат да предвидят складов режим, различен от режима на митнически склад в следните случаи:

а) когато стоките са предназначени за безмитни магазини […];

[…]

2. Когато държавите членки упражняват възможността си на избор за освобождаване, предвидена в параграф 1, буква а), те вземат необходимите мерки за правилното и ясно прилагане на това освобождаване и за предотвратяване на всяко неплащане на данък, избягване на данък или злоупотреба.

[…]“.

Решение 2007/436/ЕО

10 Текстът на член 2, параграф 1 от Решение 2007/436/ЕО, Евратом на Съвета от 7 юни 2007 година относно системата на собствените ресурси на Европейските общности (ОВ L 163, стр. 17) е следният:

„Приходите, получени от изброеното по-долу, представляват собствени ресурси, влизащи в общия бюджет на Европейския съюз:

[…]

б) […] прилагането на унифицирана ставка, валидна за всички държави членки за хармонизираните бази за изчисляване на ДДС, определена съгласно правилата на Общността[…]“.

Италианското право

11 Член 157 от Наказателния кодекс, изменен със Закон № 251 от 5 декември 2005 г. (GURI № 285 от 7 декември 2005 г., наричан по-нататък „Наказателният кодекс“), уреждащ давността в областта на наказателното право, предвижда:

„Наказателното преследване се погасява по давност след изтичане на срок, равен на максималния срок на предвиденото в закона наказание за съответното деяние; независимо от това давностният срок е не по-малък от шест години за тежки престъпления и от четири години за леки престъпления, дори когато тези престъпления са наказуеми само с глоба.

[…]“.

12 В член 158 от този кодекс е предвиден началният момент, от който започва да тече давността, като следва:

„Давността за преследване започва от довършването на престъплението, а при опит или за престъпленията, които траят непрекъснато — от деня, когато е извършено последното действие, съответно от прекратяването им.

[…]“.

13 Съгласно член 159 от посочения кодекс, уреждащ правилата за спирането на давността:

„Давността спира във всички случаи когато специална законова разпоредба предвижда спирането на производството, на наказателния процес или на срока за временно задържане, както и в следните случаи:

1) даване на разрешение за предприемане на действия за преследване;

2) изпращане на делото на друг съд;

3) спиране на производството или на наказателния процес поради възпрепятстване на страните и на адвокатите или по искане на обвиняемия или на неговия адвокат. […]

[...]

Давностният срок продължава да тече след отпадане на основанието за спиране“.

14 Член 160 от същия кодекс, уреждащ прекъсването на давността, гласи:

„Присъдата или решението за налагане на административно наказание прекъсват давността.

Определението за налагане на мерки за процесуална принуда, засягащи личността […] [и] определението за насрочване на предварително изслушване […] също прекъсват давността.

При прекъсване на давността от момента на прекъсването започва да тече нова давност. При няколко действия, които прекъсват давността, тя започва да тече от последното действие; установените в член 157 срокове обаче в никакъв случай не могат да бъдат продължавани извън сроковете, предвидени в член 161, втора алинея, освен в случаите на наказателно преследване по член 51, параграф 3, букви b) и c) от Наказателно-процесуалния кодекс“.

15 Съгласно член 161 от Наказателния кодекс, уреждащ действието на спирането и прекъсването на давността:

„Спирането и прекъсването на давността пораждат последици по отношение на всички лица, извършили престъплението.

Освен в случаите на наказателно преследване по член 51, параграф 3, букви b) и c) от Наказателно-процесуалния кодекс, прекъсването на давността не може да води до продължаване на давностния срок с повече от една четвърт от установената му максимална продължителност […]“.

16 Член 416 от Наказателния кодекс предвижда наказание лишаване от свобода до седем години за този, който образува сдружение с цел извършване на престъпления. Този, който само участва в такова сдружение, се наказва с лишаване от свобода до пет години.

17 Съгласно член 2 от Законодателен декрет № 74 за новата правна уредба на престъпленията, свързани с данъка върху доходите и данъка върху добавената стойност (Decreto legislativo № 74, nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto) от 10 март 2000 г. (GURI № 76 от 31 март 2000 г., наричан по-нататък „DL № 74/2000“) представянето на справка-декларация по ДДС с измамна цел чрез използване на фактури или на други документи за несъществуващи сделки се наказва с лишаване от свобода от една година и шест месеца до шест години. Съгласно член 8 от DL № 74/2000 същото наказание се налага и на този, който издава фактури за несъществуващи сделки с цел да даде възможност на трети лица да избегнат плащането на ДДС.

Фактите в спора по главното производство и преюдициалните въпроси

18 Производството пред Tribunale di Cuneo е образувано по обвинението, че в периода 2005—2009 година обвиняемите са образували и организирали престъпно сдружение с цел извършването на престъпления в областта на ДДС. Срещу тях е повдигнато обвинение за използването на измамни правни похвати от вида на „верижните измами с ДДС“, при които по-конкретно са учредени дружества паравани и са издавани документи с невярно съдържание, чрез които обвиняемите са придобили стоки, в случая бутилки шампанско, върху които не е начислен ДДС. Този механизъм е позволил на дружество Planet Srl (наричано по-нататък „Planet“) да разполага със стоки на цена по-ниска от пазарната, които да препродава на клиентите си в ущърб на пазара.

19 Planet е получило фактури, издадени от тези дружества паравани за несъществуващи сделки. Дружествата обаче или не са подали годишни справки-декларации по ДДС, или, в случаите, в които са подали такива, при всички положения не са извършили съответните плащания. За сметка на това Planet е регистрирало в счетоводните си документи фактурите, издадени от посочените дружества паравани, и неоснователно е приспаднало посочения в тях ДДС, като така е представило годишни справки-декларации по ДДС с измамна цел.

20 От акта за преюдициално запитване е видно, че след като са направени няколко искания в хода на производството по делото и са отхвърлени редица възражения, повдигнати от обвиняемите при предварителното изслушване пред запитващата юрисдикция, последната е приела, от една страна, че липсва основание за произнасяне спрямо един от обвиняемите — г-н Anakiev, тъй като спрямо него наказателното преследване е погасено по давност. От друга страна, запитващата юрисдикция е насрочила провеждането на съдебно заседание по отношение на останалите обвиняеми.

21 Запитващата юрисдикция уточнява, че по силата на членове 2 и 8 от DL № 74/2000 за престъпните деяния, за които е внесен обвинителният акт срещу обвиняемите, е предвидено наказание лишаване от свобода до шест години. За разлика от това престъпното сдружение по член 416 от Наказателния кодекс, за което обвиняемите също могат да бъдат признати за виновни, се наказва с лишаване от свобода до седем години за лицата, които образуват сдружението, и до пет години за тези, които само участват в него. Следователно давностният срок за лицата, които образуват престъпното сдружение, е седем години, а за другите участници в него — шест години. Последното действие за прекъсване на давността е определението за насрочване на предварително изслушване.

22 Въпреки прекъсването на давността обаче срокът ѝ не може да бъде продължен съгласно член 160, последна алинея от Наказателния кодекс във връзка с член 161 от него (наричани по-нататък „разглежданите национални разпоредби“) над седем години и шест месеца, или за лицата, които образуват престъпното сдружение — над осем години и девет месеца, считано от извършването на престъпните деяния. Според запитващата юрисдикция е безспорно, че доколкото наказателното преследване за някои от престъпленията все още не е погасено по

давност, то ще бъде изключено за всички тях най-късно на 8 февруари 2018 г., т.е. преди да бъде възможно постановяването на окончателна присъда спрямо обвиняемите. Вследствие на това последните, обвинени за извършването на измама с ДДС в размер на няколко милиона евро, могат да останат ненаказани поради изтичането на давностния срок.

23 Според запитващата юрисдикция обаче тази последица е предвидима поради наличието на правилото, съдържащо се в член 160, последна алинея от Наказателния кодекс във връзка с член 161, втора алинея от него, което, като допуска вследствие на прекъсването на давността срокът ѝ да бъде продължен само с една четвърт от първоначалната му продължителност, в действителност води до това давността за наказателното преследване да не се прекъсва в по-голямата част от случаите.

24 Наказателното преследване за данъчна измама като тази, за която обвиняемите могат да бъдат признати за виновни, обикновено налага много сложно разследване, така че производството трае дълго още във фазата на предварителното разследване. Общата продължителност на производството пред всички инстанции е такава, че фактическата ненаказуемост по тези дела в Италия не е изключение, а правило. От друга страна, за италианската финансова администрация обикновено е невъзможно да събере сумата на данъците, която е предмет на съответното престъпно деяние.

25 В този контекст запитващата юрисдикция смята, че разглежданите национални разпоредби косвено допускат нелоялна конкуренция от страна на някои икономически оператори, установени в Италия, в сравнение с установени в други държави членки предприятия, с което се нарушава член 101 ДФЕС. От друга страна, тези разпоредби могат да облагодетелстват някои предприятия в нарушение на член 107 ДФЕС. Освен това посочените разпоредби фактически създават освобождаване от ДДС, което не е предвидено в член 158, параграф 2 от Директива 2006/112. Накрая, ненаказуемостта, от която фактически могат да се ползват извършителите на измамите, е в нарушение на предвидения в член 119 ДФЕС ръководен принцип, че държавите членки трябва да следят за стабилността на публичните си финанси.

26 Запитващата юрисдикция счита обаче, че ако ѝ се позволи да остави без приложение разглежданите национални разпоредби, ще може да гарантира ефективното прилагане на правото на Съюза в Италия.

27 При тези обстоятелства Tribunale di Cuneo решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Дали член 160, последна алинея от Наказателния кодекс — в частта, в която предвижда продължаване на давностния срок само с една четвърт след прекъсване на давността и така допуска погасяване на наказателното преследване независимо от своевременно му извършване и следователно води до ненаказуемост — противоречи на нормата за защита на конкуренцията, установена в член 101 ДФЕС?

2) Дали чрез член 160, последна алинея от Наказателния кодекс — в частта, в която предвижда продължаване на давностния срок само с една четвърт след прекъсване на давността и така лишава от наказателноправни последици деянията, извършени от безскрупулни икономически оператори — италианската държава е установила форма на държавна помощ, която е забранена съгласно член 107 ДФЕС?

3) Дали чрез член 160, последна алинея от Наказателния кодекс — в частта, в която предвижда продължаване на давностния срок само с една четвърт след прекъсване на давността и така създава положение на ненаказуемост на лицата, които злоупотребяват с

Директива 2006/112 — италианската държава е добавила неправомерно допълнителен случай на освобождаване от данък по отношение на тези, които са изчерпателно уредени в член 158 от тази директива?

4) Дали чрез член 160, последна алинея от Наказателния кодекс — в частта, в която предвижда продължаване на давностния срок само с една четвърт след прекъсване на давността, водещо до отказ от преследване на деяния, които лишават държавата от необходимите ресурси, включително с оглед на изпълнението на задълженията към Европейския съюз — е допуснато нарушение на принципа на стабилни публични финанси, закрепен в член 119 ДФЕС?“.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта на въпросите

28 Г-н Anakiev, както и италианското и германското правителство считат, че поставените от запитващата юрисдикция въпроси са недопустими. В това отношение г-н Anakiev отбелязва, че разпоредбите на националното право, уреждащи правилата на давността за престъпленията против данъчната система, са изменени наскоро, така че съображенията на запитваща юрисдикция са лишени от основание. По същество италианското и германското правителство смятат, че поставените от запитващата юрисдикция въпроси са чисто абстрактни или хипотетични и нямат никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство.

29 В това отношение следва да се напомни, че съгласно постоянната практика на Съда в рамките на сътрудничеството между него и националните юрисдикции, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които той поставя на Съда. Следователно, щом като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (вж. по-специално решение Banco Privado Português и Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, т. 34 и цитираната съдебна практика).

30 Оттук следва, че въпросите, които се отнасят до правото на Съюза, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само когато е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. по-специално Halaf, C-528/11, EU:C:2013:342 т. 29 и цитираната съдебна практика).

31 Както отбелязва обаче генералният адвокат в точка 45 и следващите от заключението си, в случая очевидно не са изпълнени условията, при които Съдът може да откаже да се произнесе по поставените въпроси. Всъщност съдържащите се в акта за преюдициално запитване данни позволяват на Съда да даде полезни отговори на запитващата юрисдикция. Освен това тези данни дават възможност и на заинтересованите правни субекти, посочени в член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз, надлежно да изразят становището си.

32 От друга страна, от акта за преюдициално запитване е видно ясно, че поставените на Съда въпроси съвсем не са от хипотетично естество и че имат връзка с действителността по спора в главното производство, тъй като тези въпроси се отнасят до няколко разпоредби от правото на Съюза, които запитващата юрисдикция счита за определящи за съдебния акт, с който ще се произнесе в главното производство, по-специално що се отнася до провеждането на съдебно заседание по отношение на обвиняемите.

33 При това положение преюдициалното запитване трябва да бъде обявено за допустимо.

По третия въпрос

34 С третия си въпрос, който следва да се разгледа да първо място, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи, от една страна, дали чрез национална правна уредба на давността за наказателно преследване като съдържащата се в разглежданите национални разпоредби, която предвижда към момента на настъпването на фактите по главното производство, че действието, с което се прекъсва давността в рамките на наказателно преследване за престъпления в областта на ДДС, води до продължаване на давностния срок само с една четвърт от първоначалната му продължителност, така че преследваните лица могат да се ползват от фактическа ненаказуемост, се стига до въвеждане на хипотеза на освобождаване от ДДС, която не е предвидена в член 158 от Директива 2006/112. От друга страна, в случай че отговорът на този въпрос е положителен, запитващата юрисдикция иска да се установи дали може да остави без приложение тези разпоредби.

Относно съответствието с правото на Съюза на националната правна уредба, съдържаща се в разглежданите национални разпоредби

35 В началото следва да се отбележи, че ако в третия въпрос е посочен член 158 от Директива 2006/112, от мотивите на акта за преюдициално запитване е видно ясно, че с този въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи именно дали съдържащата се в разглежданите разпоредби национална правна уредба не възпрепятства ефективната борба срещу измамите в областта на ДДС в съответната държава членка в несъответствие с Директива 2006/112, както и по-общо, в несъответствие с правото на Съюза.

36 В това отношение следва да се напомни, че както е видно от Директива 2006/112 във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС, в областта на ДДС държавите членки не само имат общото задължение да вземат всички законодателни и административни мерки, с които може да се гарантира събирането на целия ДДС, дължим на тяхната територия, но трябва и да предотвратят измамите (вж. в този смисъл решение Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 25 и цитираната съдебна практика).

37 Освен това член 325 ДФЕС задължава държавите членки да се борят с незаконната дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, като приемат възпиращи и ефикасни мерки, и по-специално ги задължава да приемат същите мерки за борба с измамата, засягаща финансовите интереси на Съюза, каквито предприемат за борба с измамата, засягаща собствените им финансови интереси (вж. решение Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 26 и цитираната съдебна практика).

38 В това отношение Съдът подчертава, че доколкото съгласно член 2, параграф 1, буква б) от Решение 2007/436 собствените ресурси на Съюза включват по-специално приходите, получени от прилагането на унифицирана ставка към хармонизираната основа на ДДС, определена според правилата на Съюза, съществува пряка връзка между събирането на приходите от ДДС в съответствие с приложимото право на Съюза и предоставянето на разположение на бюджета

на Съюза на съответните ресурси от ДДС, тъй като всеки пропуск при събирането на първите е възможно да доведе до намаляване на вторите (вж. решение Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 26).

39 Въпреки че държавите членки несъмнено разполагат с възможността свободно да избират приложимите санкции, които могат да налагат под формата на административноправни санкции, наказателноправни санкции или съчетание между тях, за да гарантират събирането на всички приходи от ДДС, а следователно и защитата на финансовите интереси на Съюза съгласно разпоредбите на Директива 2006/112 и на член 325 ДФЕС (вж. в този смисъл решение Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 34 и цитираната съдебна практика), все пак наказателноправните санкции могат да бъдат необходими за ефективното и възпиращо действие на борбата срещу тежките измами в областта на ДДС.

40 Освен това следва да се напомни, че по силата на член 2, параграф 1 от Конвенцията PIF държавите членки трябва да вземат необходимите мерки, за да гарантират, че деянията, които съставляват измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, ще бъдат наказуеми с ефективни, съразмерни и възпиращи наказания, включително, поне в случаи на тежка измама, наказания с лишаване от свобода.

41 Понятието „измама“ е дефинирано в член 1 от Конвенцията PIF като „всяко умишлено действие или бездействие, свързано с [...] използването или представянето на фалшиви, грешни или непълни изявления или документи, което води до неправомерно намаляване на средствата от общия бюджет на [Съюза] или бюджетите, управлявани от или от името на [Съюза]“. Следователно това понятие обхваща приходите, получени от прилагането на унифицирана ставка към хармонизираната основа на ДДС, определена според правилата на Съюза. Обстоятелството, че ДДС не е събиран пряко за сметка на Съюза, не може да опровергае този извод, тъй като член 1 от Конвенцията PIF не предвижда точно такова условие, което би противоречало на целта ѝ за решителна борба с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза.

42 В случая от акта за преюдициално запитване е видно, че националната правна уредба предвижда наказателноправни санкции за разглежданите в главното производство престъпления, а именно образуването на престъпно сдружение с цел извършването на престъпления в областта на ДДС, както и измама в същата област в размер на няколко милиона евро. Следва да се отбележи, че тези престъпления съставляват случаи на тежка измама, засягаща финансовите интереси на Съюза.

43 От всички съображения, посочени в точки 37 и 39—41 от настоящото решение, обаче е видно, че държавите членки трябва да гарантират, че подобни случаи на тежка измама ще бъдат наказуеми по-специално с ефективни и възпиращи наказателноправни санкции. От друга страна, приетите в това отношение мерки трябва да бъдат същите като тези, които държавите членки предприемат за борба със случаите на измама със същата степен на тежест, засягаща собствените им финансови интереси.

44 Така запитващата юрисдикция следва да провери, като вземе предвид всички относими правни и фактически обстоятелства, дали приложимите национални разпоредби позволяват да се санкционират с ефективни и възпиращи мерки случаите на тежка измама, засягаща финансовите интереси на Съюза.

45 В това отношение следва да се уточни, че нито запитващата юрисдикция, нито заинтересованите правни субекти, представили становища пред Съда, са оспорили възпиращия сам по себе си характер на посочените от същата юрисдикция наказателноправни санкции, а именно наказание до седем години лишаване от свобода, нито са оспорили съответствието с правото на Съюза на

обстоятелството, че в италианското наказателно право е предвиден давностен срок за наказателното преследване на деяния, които съставляват измама, засягаща финансовите интереси на Съюза.

46 Както е видно обаче от акта за преюдициално запитване, като въвеждат правило в случай на прекъсване на давността на някое от посочените в член 160 от Наказателния кодекс основания, по силата на което давностният срок в никакъв случай не може да бъде продължен с повече от една четвърт от първоначалната му продължителност, разглежданите национални разпоредби водят, предвид сложността и времетраенето на наказателното производство, в което се постановява окончателна присъда, до неутрализиране на действието във времето на дадено основание за прекъсване на давността.

47 В случай че националният съд стигне до извода, че прилагането на националните разпоредби в областта на прекъсването на давността би довело до това в голям брой от случаите да останат ненаказани деянията, съставляващи тежка измама, доколкото поначало давността за наказателното им преследване изтича, преди да може да бъде наложена с окончателен съдебен акт наказателноправната санкция, уредена в закона, следва да се приеме, че предвидените в националното право мерки за борба с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, не могат да се считат за ефективни и възпиращи, което би било несъвместимо с член 325, параграф 1 ДФЕС, с член 2, параграф 1 от Конвенцията PIF, както и с Директива 2006/112 във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС.

48 Освен това запитващата юрисдикция следва да провери дали разглежданите национални разпоредби се прилагат за случаите на измама с ДДС по същия начин като за случаите на измама, която засяга само финансовите интереси на Италианската република, както изисква член 325, параграф 2 ДФЕС. Случаят нямаше да бъде такъв по-специално ако член 161, втора алинея от Наказателния кодекс уреждаше по-дълъг давностен срок за деяния със сходно естество и тежест, които засягат финансовите интереси на Италианската република. Както обаче отбелязва Европейската комисия в проведеното пред Съда заседание, италианското право изобщо не предвижда абсолютен давностен срок, що се отнася до сдружението с цел извършването на престъпления в областта на акцизите и тютюневите изделия, което запитващата юрисдикция следва да провери.

Относно последиците от евентуална несъвместимост на разглежданите национални разпоредби с правото на Съюза и ролята на националния съд

49 В случай че националната юрисдикция стигне до извода, че разглежданите национални разпоредби не отговарят на изискването на правото на Съюза за ефективния и възпиращ характер на мерките за борба срещу измамите с ДДС, запитващата юрисдикция следва да гарантира пълното действие на правото на Съюза, като при необходимост остави без приложение посочените разпоредби и по този начин неутрализира упоменатата в точка 46 от настоящото решение последица, без да е необходимо да изисква или да изчаква предварителната им отмяна по законодателен или друг конституционен ред (вж. в този смисъл решения Berlusconi и др., C-387/02, C-391/02 и C-403/02, EU:C:2005:270, т. 72 и цитираната съдебна практика, както и Kücükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, т. 51 и цитираната съдебна практика).

50 В това отношение е необходимо да се подчертае, че задължението на държавите членки да се борят с незаконната дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, като приемат възпиращи и ефикасни мерки, както и задължението им да приемат същите мерки за борба с измамата, засягаща тези интереси, каквито предприемат за борба с измамата, засягаща собствените им финансови интереси, са задължения, предвидени по-специално в първичното право на Съюза, а именно в член 325, параграфи 1 и 2 ДФЕС.

51 Тези разпоредби на първичното право на Съюза предвиждат задължение за държавите членки за постигането на точен резултат, без да уреждат никакви условия за прилагането на установеното в тях правило, напомнено в предходната точка.

52 При това положение, в съответствие с принципа на предимство на правото на Съюза, действието на разпоредбите на член 325, параграфи 1 и 2 ДФЕС в отношението им с вътрешното право на държавите членки е такова, че със самото си влизане в сила тези разпоредби правят неприложима по право всяка противоречаща им разпоредба на действащото вътрешно право (вж. в този смисъл по-специално решение ANAFE, C-606/10, EU:C:2012:348, т. 73 и цитираната съдебна практика).

53 Следва да се добави, че ако запитващата юрисдикция реши да остави без приложение разглежданите национални разпоредби, тя трябва и да следи да бъдат зачетени основните права на съответните лица. Всъщност по този начин на последните може да се наложат санкции, които те по всяка вероятност биха избегнали, ако се приложат тези разпоредби на националното право.

54 В това отношение някои от заинтересованите правни субекти, които са представили становища пред Съда, се позовават на член 49 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), в който са закрепени принципите на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието, съгласно които по-конкретно никой не може да бъде осъден за действие или бездействие, което в момента на извършването му не е представлявало престъпление съгласно националното или международното право.

55 Неприлагането на разглежданите национални разпоредби обаче би довело само до това да не се скъсява общият давностен срок в рамките на висящо наказателно производство, да се даде възможност за ефективно преследване по отношение на инкриминираните деяния и евентуално да се гарантира равно третиране между санкциите, насочени към защитата съответно на финансовите интереси на Съюза и на тези на Италианската република, което запитващата юрисдикция следва да провери. Подобно неприлагане на националното право не би нарушило правата на обвиняемите, гарантирани в член 49 от Хартата.

56 Всъщност това изобщо не би довело до осъждане на обвиняемите за действие или бездействие, което в момента на извършването му не е представлявало престъпление, санкционирано с наказание по националното наказателно право (вж. по аналогия решение Niselli, C-457/02, EU:C:2004:707, т. 30), нито до прилагането на санкция, която към този момент не е била предвидена в това право. Напротив, към момента на извършването им, деянията, за които е повдигнато обвинение срещу обвиняемите по главното производство, са съставлявали същото престъпление и са били наказуеми със същите наказателноправни санкции като предвидените понастоящем.

57 Този извод се подкрепя и от практиката на Европейския съд по правата на човека относно член 7 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., в която са закрепени права, съответстващи на гарантираните с член 49 от Хартата. Всъщност съгласно тази съдебна практика продължаването на давностния срок и незабавното му прилагане не водят до засягане на правата, гарантирани с член 7 от посочената конвенция, тъй като тази разпоредба не може да се тълкува като пречка за удължаването на давностните срокове, когато деянията, за които е повдигнато обвинение, изобщо не са погасени по давност (вж. в този смисъл Решение на Съда по правата на човека, Соёме и др. с/у Белгия, № 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 и 33210/96, § 149; Решение на Съда по правата на човека 2000-VII, Scoppola с/у Италия, № 10249/03, § 110 и цитираната съдебна практика, и Решение на Съда по правата на човека, OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos с/у Русия, № 14902/04, §§ 563, 564 и 570, както и цитираната съдебна практика).

58 По изложените по-горе съображения на третия въпрос следва да се отговори, че национална правна уредба на давността за наказателно преследване като съдържащата се в разглежданите национални разпоредби, която предвижда към момента на настъпването на фактите по главното производство, че действието, с което се прекъсва давността в рамките на наказателно преследване за тежки измами в областта на ДДС, води до продължаване на давностния срок само с една четвърт от първоначалната му продължителност, може да засегне предвидените в член 325, параграфи 1 и 2 ДФЕС задължения на държавите членки, в случай че тази национална правна уредба възпрепятства налагането на ефективни и възпиращи санкции в значителен брой случаи на тежка измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, или предвижда по-дълги давностни срокове за случаите на измама, засягаща финансовите интереси на съответната държава членка, от тези за случаите на измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, което националната юрисдикция следва да провери. Националната юрисдикция следва да осигури пълното действие на член 325, параграфи 1 и 2 ДФЕС, като при необходимост остави без приложение разпоредбите на националното право, които биха довели до възпрепятстване на съответната държава членка да изпълни задълженията си, предвидени в член 325, параграфи 1 и 2 ДФЕС.

По първия, втория и четвъртия въпрос

59 С първия, втория и четвъртия въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали погасяването по давност, приложимо за престъпления в областта на ДДС, като предвиденото в разглежданите национални разпоредби в редакцията им към датата на настъпване на фактите по главното производство, би могло да се преценява с оглед на членове 101 ДФЕС, 107 ДФЕС и 119 ДФЕС.

60 На първо място, що се отнася до член 101 ДФЕС, с него се забраняват всички споразумения между предприятия и съгласувани практики, които биха могли да засегнат търговията между държавите членки и които имат за своя цел или резултат предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар. Както отбелязва по същество генералният адвокат в точка 60 от заключението си, евентуално опороченото от недостатъци прилагане на националните наказателни разпоредби в областта на ДДС обаче не оказва непременно влияние върху сключването на възможни тайни споразумения между предприятията в противоречие с член 101 ДФЕС във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС.

61 На второ място, относно предвидената в член 107 ДФЕС забрана за държавни помощи следва да се напомни, че мярка, с която публичните власти предоставят на някои предприятия представляващо предимство данъчно третиране, което, макар и да не се изразява в прехвърляне на държавни ресурси, поставя получателите в по-благоприятно финансово положение от другите данъчнозадължени лица, съставлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС (вж. по-специално решение P, C-6/12, EU:C:2013:525, т. 18 и цитираната съдебна практика).

62 Макар обаче липсата на ефективен и/или разубеждаващ характер на предвидените в областта на ДДС санкции да може евентуално да предостави финансово предимство на съответните предприятия, в случая не може да става въпрос за прилагане на член 107 ДФЕС, доколкото всички сделки са облагаеми с ДДС и всяко престъпление в областта на ДДС е наказуемо с наказателноправна санкция, независимо от конкретните случаи, при които вследствие на погасяването по давност може да отпаднат наказателноправните последици за някои престъпления.

63 Трето, що се отнася до член 119 ДФЕС, в параграф 3 от тази разпоредба се споменава, като един от ръководните принципи, с които следва да бъде съобразена дейността на държавите членки в рамките на въвеждането на икономическа и парична политика, принципът, съгласно който държавите членки трябва да следят за стабилността на публичните си финанси.

64 Следва да се отбележи обаче, че въпросът дали разглежданите разпоредби на националното право, които могат да доведат до ненаказуемост на някои престъпления в областта на ДДС, са в съответствие с принципа на стабилност на публичните финанси, не попада в приложното поле на член 119 ДФЕС, доколкото този въпрос е само косвено свързан с посоченото задължение на държавите членки.

65 При тези обстоятелства на поставените първи, втори и четвърти въпрос следва да се отговори, че погасяването по давност, приложимо за престъпления в областта на ДДС, като предвиденото в разглежданите национални разпоредби в редакцията им към датата на настъпване на фактите по главното производство, не може да се преценява с оглед на членове 101 ДФЕС, 107 ДФЕС и 119 ДФЕС.

По съдебните разноски

66 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) **Национална правна уредба на давността за наказателно преследване като съдържащата се в член 160, последна алинея от Наказателния кодекс, изменен със Закон № 251 от 5 декември 2005 г. и тълкуван във връзка с член 161 от този кодекс, която предвижда към момента на настъпването на фактите по главното производство, че действието, с което се прекъсва давността в рамките на наказателно преследване за тежки измами в областта на данъка върху добавената стойност, води до продължаване на давностния срок само с една четвърт от първоначалната му продължителност, може да засегне предвидените в член 325, параграфи 1 и 2 ДФЕС задължения на държавите членки, в случай че тази национална правна уредба възпрепятства налагането на ефективни и възпиращи санкции в значителен брой случаи на тежка измама, засягаща финансовите интереси на Европейския съюз, или предвижда по-дълги давностни срокове за случаите на измама, засягаща финансовите интереси на съответната държава членка, от тези за случаите на измама, засягаща финансовите интереси на Европейския съюз, което националната юрисдикция следва да провери. Националната юрисдикция следва да осигури пълното действие на член 325, параграфи 1 и 2 ДФЕС, като при необходимост остави без приложение разпоредбите на националното право, които биха довели до възпрепятстване на съответната държава членка да изпълни задълженията си, предвидени в член 325, параграфи 1 и 2 ДФЕС.**

2) **Погасяването по давност, приложимо за престъпления в областта на данъка върху добавената стойност, като предвиденото в член 160, последна алинея от Наказателния кодекс, изменен със Закон № 251 от 5 декември 2005 г. и тълкуван във връзка с член 161 от този кодекс, не може да се преценява с оглед на членове 101 ДФЕС, 107 ДФЕС и 119 ДФЕС.**

Подписи