Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 8. septembra 2015*

„Predhodno odločanje — Kazenski postopek v zvezi s kaznivimi dejanji na področju davka na dodano vrednost (DDV) — Člen 325 PDEU — Nacionalna zakonodaja, v kateri so določeni absolutni zastaralni roki, zaradi katerih lahko kazniva dejanja niso kaznovana — Potencialno škodovanje finančnim interesom Evropske unije — Obveznost nacionalnega sodišča, da ne uporabi določb nacionalnega prava, ki bi lahko posegale v obveznosti, ki so državam članicam naložene s pravom Unije“

V zadevi C-105/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale di Cuneo (Italija) z odločbo z dne 17. januarja 2014, ki je prispela na Sodišče 5. marca 2014, v kazenskem postopku proti

Ivu Taricciu,

Eziu Filippiju,

Isabelli Leonetti,

Nicoli Spagnolu,

Davideju Salvoniju,

Flaviu Spaccaventu,

Gorancoju Anakievu,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, K. Lenaerts, podpredsednik, R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, L. Bay Larsen, T. von Danwitz in J.-C. Bonichot, predsedniki senatov, A. Arabadžiev, M. Safjan, D. Šváby, sodniki, M. Berger (poročevalka) in A. Prechal, sodnici, E. Jarašiūnas in C. G. Fernlund, sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: L. Carrasco Marco, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 3. marca 2015,

* Jezik postopka: italijanščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za G. Anakieva L. Sani, odvetnik,

— za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z M. Salvatorellijem in L. Ventrellom, avvocati dello Stato,

— za nemško vlado T. Henze in J. Kemper, agenta,

— za poljsko vlado B. Majczyna, agenta,

— za Evropsko komisijo P. Rossi in R. Lyal, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 30. aprila 2015

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 101 PDEU, 107 PDEU in 119 PDEU ter člena 158 Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 347, str. 1).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru kazenskega postopka proti I. Tariccu, E. Filippiju, I. Leonetti, N. Spagnolu, D. Salvoniju, F. Spaccaventu in G. Anakievu (v nadaljevanju: skupaj: obdolženci), ker naj bi ustanovili in organizirali združbo za namene storitve različnih kaznivih dejanj na področju davka na dodano vrednost (DDV).

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člen 325 PDEU določa:

„1. Unija in države članice preprečujejo goljufije in vsa druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije, z ukrepi, sprejetimi v skladu s tem členom, ki delujejo svarilno in so takšni, da v državah članicah, ter v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije, omogočajo učinkovito zaščito.

2. Države članice sprejmejo za preprečevanje goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, enake ukrepe, kakršne sprejmejo za preprečevanje goljufij, ki škodijo njihovim lastnim finančnim interesom.

[…]“

Konvencija o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti

4 V preambuli Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, podpisane 26. julija 1995 v Luksemburgu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 8, str. 57, v nadaljevanju: Konvencija PIF), je navedeno, da so pogodbenice te konvencije, in sicer države članice Evropske unije, prepričane, da „zaščita finančnih interesov Evropskih skupnosti zahteva kazenski pregon goljufivega ravnanja, ki škodi navedenim

interesom“, ter da „je treba tako ravnanje kaznovati z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kazenskimi sankcijami, ne da bi se posegalo v možnost uporabe drugih kazni [sankcij] v določenih primerih, in da je treba vsaj v težjih primerih tako ravnanje kaznovati z odvzemom prostosti“.

5 Člen 1(1) Konvencije PIF določa:

„Goljufije, ki škodijo finančnim interesom Evropskih skupnosti, so po tej konvenciji:

[…]

(b) glede prihodkov, vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z:

— uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, katere posledica je nezakonito zmanjšanje sredstev splošnega proračuna Evropskih skupnosti ali proračunov, ki jih upravljajo Evropske skupnosti ali se upravljajo v njihovem imenu,

[…]“

6 Člen 2(1) te konvencije določa:

„Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da se ravnanje iz člena 1 in udeležba pri ravnanju iz člena 1(1), napeljevanje k njemu ali poskus takega ravnanja kaznujejo z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kazenskimi sankcijami, ki vsaj pri velikih goljufijah vključujejo tudi kazen odvzema prostosti, ki lahko vodi v izročitev; za veliko goljufijo se šteje goljufija, ki zajema najmanjši znesek, ki ga določi posamezna država članica. Najmanjši znesek ne sme presegati 50.000 [EUR].“

Direktiva 2006/112

7 Člen 131 Direktive 2006/112 določa:

„Oprostitve iz poglavij 2 do 9 [naslova IX Direktive 2006/112] se uporabljajo brez vpliva na druge določbe Skupnosti in pod pogoji, ki jih določijo države članice zaradi zagotavljanja pravilne in enostavne uporabe teh oprostitev in preprečevanja vsakršnih možnih davčnih utaj, izogibanja in zlorab.“

8 Člen 138(1) te direktive določa:

„Države članice oprostijo dobave blaga, ki ga prodajalec ali pridobitelj, ali druga oseba za njun račun odpošlje ali odpelje z ozemlja vsake od njih, vendar znotraj Skupnosti, opravljene za drugega davčnega zavezanca ali pravno osebo, ki ni davčni zavezanec, ki deluje kot taka v državi članici, ki ni država članica, v kateri se odpošiljanje ali prevoz blaga začne.“

9 Člen 158 navedene direktive določa:

„1. […] države članice [lahko] določijo postopek skladiščenja, ki ni carinsko skladiščenje, v naslednjih primerih:

(a) če je blago namenjeno davkov prostim prodajalnam […];

[…]

2. Kadar države članice uporabijo možnost oprostitve iz točke (a) odstavka 1, sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo pravilno in enostavno uporabo te oprostitve ter preprečijo vsakršno morebitno goljufijo, izogibanje ali zlorabo.

[…]“

Sklep 2007/436/ES

10 Člen 2(1) Sklepa Sveta z dne 7. junija 2007 o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (2007/436/ES, Euratom) (UL L 163, str. 17, in popravek v UL 2007, L 280, str. 31) določa:

„Lastna sredstva v splošnem proračunu Evropske unije sestavljajo prihodki iz naslednjih virov:

[…]

(b) […] iz uporabe enotne stopnje, veljavne za vse države članice in [od] usklajene osnove za odmero DDV, določene v skladu s predpisi Skupnosti. […]“

Italijansko pravo

11 Člen 157 kazenskega zakonika, kakor je bil spremenjen z zakonom št. 251 z dne 5. decembra 2005 (GURI št. 285 z dne 7. decembra 2005, v nadaljevanju: kazenski zakonik), ki ureja zastaranje kaznivih dejanj, določa:

„Kaznivo dejanje zastara v roku, ki je enak najdaljši kazni, ki jo zakon določa za to kaznivo dejanje; ne glede na to je zastaralni rok za težja kazniva dejanja najmanj šest let, za lažja kazniva dejanja pa najmanj štiri leta, tudi če se sme zanje izreči samo denarna kazen.

[…]“

12 Člen 158 tega zakonika določa začetek teka zastaralnega roka:

„Zastaralni rok začne teči na dan, ko je bilo storjeno kaznivo dejanje, pri poskusu kaznivega dejanja na dan, ko je storilec prenehal delovati, pri trajajočih kaznivih dejanjih pa na dan, ko je njihovo trajanje prenehalo.

[…]“

13 Člen 159 navedenega zakonika, ki se nanaša na zadržanje zastaranja, določa:

„Zastaranje ne teče v vseh primerih, v katerih je s posebno zakonsko določbo določena prekinitev postopka, kazenskega postopka ali rokov, ki zadevajo pripor, ter v naslednjih primerih:

1. dovoljenje za pregon;

2. predložitev zadeve drugemu sodišču;

3. prekinitev postopka ali kazenskega postopka zaradi zadržanosti strank in zagovornikov ali na predlog obdolženca ali njegovega zagovornika. […]

[…]

Zastaranje začne ponovno teči z dnem, ko razlog za zadržanje preneha.“

14 Člen 160 tega zakonika, ki ureja pretrganje zastaranja, določa:

„Zastaranje se pretrga, če je izdana sodba ali kaznovalni nalog.

Zastaranje pretrgajo tudi sklep o odredbi osebnih previdnostnih ukrepov […] [in] odločba o razpisu predhodne obravnave […].

Če je bilo zastaranje pretrgano, začne na dan pretrganja teči znova. Če več dejanj pretrga zastaranje, to začne teči z zadnjim od teh dejanj; vendar se roki iz člena 157 nikakor ne morejo podaljšati čez roke iz člena 161, drugi odstavek, razen za kazniva dejanja iz člena 51(3a) in (3c) zakona o kazenskem postopku.“

15 Člen 161 kazenskega zakonika, ki se nanaša na učinke zadržanja in pretrganja zastaranja, določa:

„Zadržanje in pretrganje zastaranja vplivata na vse storilce kaznivega dejanja.

Zastaralni rok se lahko zaradi pretrganja zastaranja podaljša za največ četrtino, […] kar pa ne velja za pregon kaznivih dejanj na podlagi člena 51(3b) in (3c) zakona o kazenskem postopku.“

16 Člen 416 kazenskega zakonika določa, da se, kdor ustanovi združbo, ki je namenjena izvrševanju kaznivih dejanj, kaznuje z zaporom do sedmih let. Kdor je pri taki združbi udeležen samo kot član, pa se kaznuje z zaporom do petih let.

17 Člen 2 zakonske uredbe št. 74 o novi ureditvi davčnih kaznivih dejanj na področju dohodnine in davka na dodano vrednost (decreto legislativo n. 74, nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto) z dne 10. marca 2000 (GURI št. 76 z dne 31. marca 2000, v nadaljevanju: DL št. 74/2000) določa, da kdor odda lažni obračun DDV, ki temelji na računih ali drugih dokumentih za neobstoječe transakcije, se kaznuje z zaporom od enega leta in šest mesecev do šestih let. Enako se na podlagi člena 8 DL št. 74/2000 kaznuje tisti, ki izdaja navidezne račune, da bi tretjim omogočil utajo DDV.

Dejansko stanje v sporu o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

18 Proti obdolžencem poteka postopek pred Tribunale di Cuneo, ker naj bi v davčnih letih od 2005 do 2009 ustanovili in organizirali hudodelsko združbo z namenom izvrševanja različnih kaznivih dejanj na področju DDV. Očita se jim namreč, da so uporabljali goljufive pravne konstrukte vrste „davčni (DDV) vrtiljak“, med drugim ustanovitev navideznih družb in izdajanje lažnih dokumentov, po katerih naj bi pridobivali blago, v obravnavani zadevi buteljke šampanjca, brez DDV. Zaradi tega ravnanja naj bi družba Planet SRL (v nadaljevanju: Planet) razpolagala s proizvodi po nižji ceni od tržne, ki jih je lahko prodajala svojim strankam, s čimer je izkrivljala ta trg.

19 Družba Planet naj bi prejemala račune, ki so jih izstavljale te navidezne družbe za neobstoječe transakcije. Vendar naj te družbe ne bi predložile letnega obračuna DDV ali pa, tudi če so ga predložile, niso plačale s tem povezanega davka. Družba Planet pa naj bi te račune, ki so jih izstavile navedene navidezne družbe, vknjižila v svoje računovodske izkaze, pri čemer je neupravičeno odbila v njih navedeni DDV in posledično predložila lažne letne obračune DDV.

20 Iz predložitvene odločbe izhaja, da mora predložitveno sodišče po tem, ko je v zadevi, o kateri odloča, rešilo več procesnih vprašanj in zavrnilo številne ugovore obdolžencev v okviru predhodne obravnave, ki je potekala pred njim, po eni strani v zvezi z enim od obdolžencev, G. Anakievom, izdati zavrnilno sodbo, saj so zadevna kazniva dejanja zanj zastarala. Po drugi strani bi moralo, kar zadeva preostale obdolžence, izdati sklep o začetku postopka sojenja in razpisati narok za glavno obravnavo.

21 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da se za kazniva dejanja, ki se očitajo obdolžencem, na podlagi členov 2 in 8 DL št. 74/2000 lahko izreče kazen zapora do šestih let. Po drugi strani je za kaznivo dejanje hudodelskega združevanja, določeno v členu 416 kazenskega zakonika, za katero bi bili obdolženci prav tako lahko spoznani za krive, zagrožena kazen zapora do sedmih let za ustanovitelje združbe in do petih let za člane. Posledično je za ustanovitelje hudodelske združbe zastaralni rok sedem let, za vse preostale pa šest let. Zadnje dejanje, s katerim se je rok pretrgal, naj bi bilo sklep o razpisu predhodne obravnave.

22 Kljub pretrganju zastaranja pa naj na podlagi člena 160, zadnji odstavek, kazenskega zakonika v povezavi s členom 161 tega zakonika (v nadaljevanju: zadevne nacionalne določbe) zastaralni rok po podaljšanju ne bi mogel biti daljši od sedmih let in šestih mesecev oziroma, kar zadeva ustanovitelje hudodelske združbe, od osmih let in devetih mesecev od storitve kaznivih dejanj. Predložitveno sodišče navaja, da bodo vsa kazniva dejanja zastarala, če to še niso, najpozneje 8. februarja 2018, preden bo mogoče obdolžencem izreči pravnomočno sodbo. Zaradi tega bi ti obdolženci, ki jim je očitana goljufija na področju DDV v znesku več milijonov EUR, zaradi izteka zastaralnega roka lahko ostali nekaznovani.

23 Predložitveno sodišče meni, da je bila ta posledica predvidljiva zaradi obstoja pravila iz člena 160, zadnji odstavek, kazenskega zakonika v povezavi s pravilom iz člena 161, drugi odstavek, tega zakonika, ki s tem, da po pretrganju zastaranja omogoča, da se zastaralni rok podaljša zgolj za četrtino prvotnega roka, dejansko povzroči, da se zastaranje v večini primerov kazenskega pregona ne pretrga.

24 Vendar naj bi bile v primerih kazenskih pregonov, ki se nanašajo na davčno goljufijo, za kakršno bi bili obdolženci lahko spoznani za krive, običajno potrebne zelo kompleksne preiskave, tako da postopek traja dolgo že v fazi predhodnih preiskav. Trajanje postopka v vseh fazah skupaj naj bi bilo takšno, da v tovrstnih zadevah nekaznovanje v Italiji ni izjema, ampak pravilo. Poleg tega naj italijanska finančna uprava običajno ne bi mogla izterjati zneska davka, ki je bil predmet zadevnega kaznivega dejanja.

25 V tem okviru predložitveno sodišče meni, da zadevne nacionalne določbe posredno dovoljujejo nelojalno konkurenco nekaterih gospodarskih subjektov s sedežem v Italiji v primerjavi s podjetji s sedežem v drugih državah članicah, s čimer kršijo člen 101 PDEU. Poleg tega naj bi te določbe lahko dajale prednost nekaterim podjetjem, s čimer bi bil kršen člen 107 PDEU. Navedene določbe naj bi tudi dejansko ustvarjale oprostitev, ki ni določena v členu 158(2) Direktive 2006/112. Nazadnje, nekaznovanje goljufov naj bi pomenilo kršitev vodilnega načela iz člena 119 PDEU, v skladu s katerim morajo države članice zagotavljati zdrave javne finance.

26 Predložitveno sodišče pa meni, da bi bilo v primeru, če bi mu bilo dovoljeno, da ne uporabi zadevnih nacionalnih določb, v Italiji mogoče zagotoviti učinkovito izvrševanje prava Unije.

27 V teh okoliščinah je Tribunale di Cuneo prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je s členom 160, zadnji odstavek, kazenskega zakonika – v delu, v katerem določa, da se zastaralni rok po pretrganju podaljša le za četrtino, in torej dopušča zastaranje kaznivih dejanj kljub pravočasnemu izvajanju pregona, česar posledica je nekaznovanost – kršena določba o varstvu konkurence iz člena 101 PDEU?

2. Ali je Italijanska republika s členom 160, zadnji odstavek, kazenskega zakonika – v delu, v katerem določa, da se zastaralni rok po pretrganju podaljša le za četrtino, s čimer kazniva dejanja, ki so jih brezvestno povzročili gospodarski subjekti, ostanejo brez kazenskih posledic – uvedla obliko državne pomoči, ki je v skladu s členom 107 PDEU prepovedana?

3. Ali je Italijanska republika s členom 160, zadnji odstavek, kazenskega zakonika – v delu, v katerem določa, da se zastaralni rok po pretrganju podaljša le za četrtino, s čimer povzroči nekaznovanost za tiste, ki zlorabljajo Direktivo 2006/112 – neupravičeno dodala poznejšo oprostitev glede na tiste, ki so izčrpno navedene v členu 158 te direktive?

4. Ali je s členom 160, zadnji odstavek, kazenskega zakonika – v delu, v katerem določa, da se zastaralni rok po pretrganju podaljša le za četrtino, s čimer se ne kaznujejo ravnanja, ki državo oškodujejo za sredstva, ki so potrebna tudi za izpolnjevanje obveznosti do Evropske unije – kršeno načelo zdravih financ iz člena 119 PDEU?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost vprašanj

28 G. Anakiev ter italijanska in nemška vlada menijo, da so vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, nedopustna. V zvezi s tem G. Anakiev navaja, da so bile določbe nacionalnega prava o zastaranju za davčna kazniva dejanja nedavno spremenjene, tako da za preudarke predložitvenega sodišča ni podlage. Italijanska in nemška vlada v bistvu menita, da so vprašanja v zvezi z razlago, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, povsem abstraktna ali hipotetična in nimajo nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom postopka v glavni stvari.

29 Glede tega je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po predhodni odločbi, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih postavi Sodišču. Zato je Sodišče načeloma dolžno odločiti, če se postavljena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije (glej zlasti sodbo Banco Privado Português in Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, točka 34 in navedena sodna praksa).

30 Iz tega izhaja, da za vprašanja, ki se nanašajo na razlago prava Unije, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko zavrne odločanje o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga postavi nacionalno sodišče, le takrat, kadar je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, kadar gre za hipotetičen problem oziroma kadar Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na postavljena vprašanja podalo uporabne odgovore (glej zlasti sodbo Halaf, C-528/11, EU:C:2013:342 točka 29 in navedena sodna praksa).

31 Vendar, kot je v bistvu navedla generalna pravobranilka v točki 45 in naslednjih sklepnih predlogov, pogoji, zaradi katerih bi Sodišče lahko zavrnilo odločanje o postavljenih vprašanjih, v obravnavani zadevi očitno niso izpolnjeni. Navedbe v predložitveni odločbi namreč Sodišču omogočajo, da predložitvenemu sodišču da uporabne odgovore. Poleg tega te navedbe zainteresiranim strankam iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije omogočajo, da ustrezno predstavijo svoje stališče.

32 Poleg tega iz predložitvene odločbe jasno izhaja, da vprašanja, ki so postavljena Sodišču, nikakor niso hipotetična in da je izkazana povezanost z dejanskim stanjem spora o glavni stvari, saj se ta vprašanja nanašajo na razlago več določb prava Unije, ki jih predložitveno sodišče šteje za odločilne za to, da bo lahko sprejelo naslednjo odločitev v zadevi v glavni stvari, natančneje glede začetka postopka sojenja proti obdolžencem.

33 V teh okoliščinah je treba predlog za sprejetje predhodne odločbe razglasiti za dopusten.

Tretje vprašanje

34 Predložitveno sodišče želi s tretjim vprašanjem, ki ga je treba obravnavati najprej, v bistvu izvedeti, prvič, ali nacionalna ureditev na področju zastaranja kaznivih dejanj, kakršno predpisujejo zadevne nacionalne določbe, s katero je bilo v času nastanka dejanskega stanja določeno, da se z dejanjem, ki pretrga zastaranje v okviru kazenskega pregona kaznivih dejanj s področja DDV, zastaralni rok podaljša zgolj za četrtino prvotnega roka, tako da so obdolženci lahko ostali nekaznovani, pomeni uvedbo oprostitve DDV, ki ni določena s členom 158 Direktive 2006/112. Drugič, če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, predložitveno sodišče sprašuje, ali lahko ne uporabi teh določb.

Skladnost nacionalne ureditve, kakršno predpisujejo zadevne nacionalne določbe, s pravom Unije

35 V uvodu je treba navesti, da čeprav je v tretjem vprašanju omenjen člen 158 Direktive 2006/112, iz obrazložitve predložitvene odločbe jasno izhaja, da želi predložitveno sodišče s tem vprašanjem v bistvu izvedeti, ali nacionalna ureditev, kakršno predpisujejo zadevne določbe, ovira učinkovit boj proti goljufijam na področju DDV v zadevni državi članici na način, ki ni združljiv z Direktivo 2006/112 in splošneje s pravom Unije.

36 Glede tega je treba opozoriti, da na področju DDV iz Direktive 2006/112 v povezavi s členom 4(3) PEU izhaja, da države članice nimajo zgolj splošne obveznosti sprejeti vse potrebne zakonske in upravne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da je dolgovani DDV v celoti pobran na njihovem ozemlju, ampak se morajo tudi boriti proti goljufijam (glej zlasti sodbo Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 25 in navedena sodna praksa).

37 Poleg tega člen 325 PDEU državam članicam nalaga, da preprečujejo nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije, z ukrepi, ki so odvračilni in učinkoviti, in jim zlasti nalaga, da za preprečevanje goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, sprejmejo enake ukrepe, kakršne sprejmejo za preprečevanje goljufij, ki škodijo njihovim lastnim finančnim interesom (glej sodbo Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 26 in navedena sodna praksa).

38 Sodišče je glede tega opozorilo, da ker lastni viri Unije v skladu s členom 2(1)(b) Sklepa 2007/436 med drugim zajemajo prihodke iz uporabe enotne stopnje od usklajene osnove za odmero DDV, ki je določena v skladu s pravili prava Unije, tako obstaja neposredna zveza med pobiranjem prihodkov od DDV ob spoštovanju prava Unije, ki se uporabi, in dajanjem ustreznih virov iz naslova DDV na razpolago proračunu Unije, saj lahko vsaka vrzel pri pobiranju prvih povzroči zmanjšanje drugih (glej sodbo Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 26).

39 Zaradi zagotavljanja pobiranja vseh prihodkov iz naslova DDV in tako zaradi varstva finančnih interesov Unije v skladu z določbami Direktive 2006/112 in s členom 325 PDEU imajo države članice sicer svobodo pri izbiri sankcij, ki se uporabijo in ki lahko zajemajo upravne sankcije, kazenske sankcije ali kombinacijo obojih (glej v tem smislu sodbo Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 34 in navedena sodna praksa), vendar so lahko kazenske sankcije nujne za odvračilno in učinkovito preprečevanje nekaterih primerov velike goljufije na področju DDV.

40 Poleg tega je treba opozoriti, da morajo na podlagi člena 2(1) Konvencije PIF države članice sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev, da se ravnanja, ki pomenijo goljufijo, ki škodi finančnim interesom Unije, kaznujejo z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kazenskimi sankcijami, ki vsaj pri velikih goljufijah vključujejo tudi kazen odvzema prostosti.

41 Pojem „goljufija“ je v členu 1 Konvencije PIF opredeljen kot „vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z […] uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, katere posledica je nezakonito zmanjšanje sredstev splošnega proračuna [Unije] ali proračunov, ki jih upravlj[a] [Unija] ali se upravljajo v [njenem] imenu“. Ta pojem zato zajema prihodke iz naslova

uporabe enotne stopnje od usklajene osnove za odmero DDV, ki je določena v skladu s pravili prava Unije. Te ugotovitve ne omaje dejstvo, da se DDV ne pobira neposredno v imenu Unije, saj člen 1 Konvencije PIF ne določa tega pogoja, ki bi bil v nasprotju s ciljem te konvencije, in sicer čim bolj odločnem boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije.

42 V obravnavani zadevi iz predložitvene odločbe izhaja, da nacionalna ureditev določa kazenske sankcije za kazniva dejanja, ki so predmet pregona, na katerega se nanaša postopek v glavni stvari, in sicer, med drugim, ustanovitev hudodelske združbe za namene storitve kaznivih dejanj na področju DDV in goljufija na tem istem področju v višini več milijonov EUR. Ugotoviti je treba, da sta ti kaznivi dejanji primer velike goljufije, ki škodi finančnim interesom Unije.

43 Iz vseh preudarkov iz točk 37 in od 39 do 41 te sodbe pa izhaja, da morajo države članice zagotoviti, da se za takšne velike goljufije naložijo kazenske sankcije, ki so predvsem učinkovite in odvračilne. Poleg tega morajo biti v zvezi s tem sprejeti ukrepi enaki kot tisti, ki jih države članice sprejmejo za boj proti enako hudim goljufijam, ki škodijo njihovim lastnim finančnim interesom.

44 Tako mora nacionalno sodišče ob upoštevanju vseh upoštevnih pravnih in dejanskih okoliščin preveriti, ali nacionalne določbe, ki se uporabijo, omogočajo učinkovito in odvračilno sankcioniranje primerov velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije.

45 Glede tega je treba pojasniti, da niti predložitveno sodišče niti zainteresirane stranke, ki so Sodišču predložili stališča, niso prerekali tega, da so kazenske sankcije, ki jih je izpostavilo navedeno sodišče, in sicer kazen zapora do sedmih let, kot take odvračilne, niti tega, da je to, da je v italijanskem kazenskem pravu za ravnanja, ki pomenijo goljufijo, ki škodi finančnim interesom Unije, določen zastaralni rok, skladno s pravom Unije.

46 Vendar, kot izhaja iz predložitvene odločbe, zadevne nacionalne določbe s tem, da v primeru pretrganja zastaranja, ki nastopi iz katerega od razlogov, ki so navedeni v členu 160 kazenskega zakonika, uvajajo pravilo, da se lahko zastaralni rok podaljša zgolj za četrtino prvotnega roka, povzročijo, da se zaradi zapletenosti in dolžine kazenskih postopkov, ki pripeljejo do izdaje pravnomočne sodbe, izniči časovni učinek razloga za pretrganje zastaranja.

47 Če bi nacionalno sodišče ugotovilo, da uporaba nacionalnih določb na področju pretrganja zastaranja povzroči, da v veliko primerih za ravnanja, ki pomenijo veliko goljufijo, ne bo naložena kazenska sankcija, ker bodo v glavnem zastarala, preden bo mogoče s pravnomočno sodno odločbo naložiti kazensko sankcijo, ki je določena z zakonom, je treba ugotoviti, da ukrepov, določenih v nacionalnem pravu za preprečevanje goljufij in drugih protizakonitih ravnanj, ki škodijo finančnim interesom Unije, ni mogoče šteti za učinkovite in odvračilne, kar ne bi bilo združljivo s členom 325(1) PDEU, členom 2(1) Konvencije PIF in Direktivo 2006/112 v povezavi s členom 4(3) PEU.

48 Poleg tega bo moralo nacionalno sodišče preveriti, ali se zadevne nacionalne določbe uporabljajo za primere goljufij na področju DDV na enak način kot za primere goljufij, ki škodijo zgolj finančnim interesom Italijanske republike, kot to zahteva člen 325(2) PDEU. To zlasti ne bi bilo tako, če bi člen 161, drugi odstavek, kazenskega zakonika za po naravi in teži primerljiva ravnanja, ki bi škodila finančnim interesom Italijanske republike, določal daljše zastaralne roke. Kot pa je navedla Evropska komisija na obravnavi pred Sodiščem, kar mora sicer preveriti nacionalno sodišče, v italijanskem pravu med drugim ni določenega nobenega absolutnega zastaralnega roka za kaznivo dejanje združevanja z namenom storitve kaznivih dejanj na področju trošarin za tobačne izdelke.

Posledice morebitne nezdružljivosti zadevnih nacionalnih določb s pravom Unije in vloga nacionalnega sodišča

49 Če bi nacionalno sodišče ugotovilo, da se z zadevnimi nacionalnimi določbami ne spoštuje zahteva prava Unije v zvezi z učinkovitostjo in odvračilnostjo ukrepov za boj proti goljufijam na področju DDV, bi moralo to sodišče zagotoviti polni učinek prava Unije tako, da po potrebi ne bi uporabilo navedenih določb in s tem izničilo posledico, ki je bila navedena v točki 46 te sodbe, ne da bi moralo predlagati ali počakati, da se najprej te določbe razveljavijo po zakonodajni poti ali kakšnem drugem ustavnem postopku (glej v tem smislu sodbi Berlusconi in drugi, C-387/02, C-391/02 in C-403/02, EU:C:2005:270, točka 72 in navedena sodna praksa, in Kücükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, točka 51 in navedena sodna praksa).

50 Glede tega je treba poudariti, da sta obveznosti držav članic, da se borijo proti nezakonitim ravnanjem, ki škodijo finančnim interesom Unije, z ukrepi, ki so odvračilni in učinkoviti, in da za preprečevanje goljufij, ki škodijo tem interesom, sprejmejo enake ukrepe, kakršne sprejmejo za preprečevanje goljufij, ki škodijo njihovim lastnim finančnim interesom, določeni zlasti s primarnim pravom Unije, in sicer členom 325(1) in (2) PDEU.

51 Te določbe primarnega prava Unije državam članicam nalagajo natančno obveznost rezultata, ki ni odvisna od nikakršnega pogoja glede izvrševanja pravila, ki ga določa in na katerega je opozorjeno v prejšnji točki.

52 Določbe člena 325(1) in (2) PDEU zato v skladu z načelom primarnosti prava Unije v razmerju do nacionalnega prava držav članic že s samim začetkom njihove veljavnosti učinkujejo tako, da se nasprotujoče določbe nacionalne zakonodaje *ipso iure* ne uporabljajo (glej v tem smislu zlasti sodbo ANAFE, C-606/10, EU:C:2012:348, točka 73 in navedena sodna praksa).

53 Dodati je treba, da če bo nacionalno sodišče odločilo, da zadevnih nacionalnih določb ne uporabi, bo moralo tudi zagotoviti spoštovanje temeljnih pravic zadevnih oseb. Tem bi bile namreč tako lahko naložene sankcije, ki bi se jim po vsej verjetnosti izognile, če bi bile te določbe nacionalnega prava uporabljene.

54 Glede tega je se je več zainteresiranih strank, ki so Sodišču predložile stališča, sklicevalo na člen 49 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), v katerem sta izraženi načeli zakonitosti in sorazmernosti v zvezi s kaznivimi dejanji in kaznimi, v skladu s katerima zlasti nihče ne sme biti obsojen za dejanje, izvršeno s storitvijo ali opustitvijo, ki v času, ko je bilo storjeno, po nacionalnem ali mednarodnem pravu ni bilo določeno kot kaznivo dejanje.

55 Vendar pa bi bil, kar mora sicer preveriti nacionalno sodišče, edini učinek neuporabe zadevnih nacionalnih določb ta, da se v okviru kazenskega postopka, ki poteka, ne bi skrajšal splošni zastaralni rok, da bi bil omogočen učinkovit pregon očitanih kaznivih dejanj in da bi bilo po potrebi zagotovljeno enako obravnavanje sankcij, ki so namenjene zaščiti finančnih interesov Unije, in sankcij, ki so namenjene zaščiti finančnih interesov Italijanske republike. S tako neuporabo nacionalnega prava pravice obdolžencev, kot jih zagotavlja člen 49 Listine, ne bi bile kršene.

56 Zaradi tega namreč obdolženci nikakor ne bi bili obsojeni za dejanje, izvršeno s storitvijo ali opustitvijo, ki v času, ko je bilo izvršeno, po nacionalnem pravu ni bilo kaznivo (glej po analogiji sodbo Niselli, C-457/02, EU:C:2004:707, točka 30), niti ne bi bila zaradi tega uporabljena sankcija, ki takrat v tem pravu ni bila določena. Nasprotno, dejanja, ki se očitajo obdolžencem v postopku v glavni stvari, so v času, ko so bila izvršena, pomenila enako kaznivo dejanje in je bilo zanje mogoče naložiti enake kazenske sankcije kot te, ki so določene zdaj.

57 Sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi s členom 7 Evropske Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, v katerem so določene pravice, ki ustrezajo pravicam, ki jih zagotavlja člen 49 Listine, potrjuje to ugotovitev. V skladu s to sodno prakso namreč podaljšanje zastaralnega roka in njegova takojšnja uporaba ne posegata v pravice, ki jih zagotavlja člen 7 navedene konvencije, saj te določbe ni mogoče razlagati tako, da preprečuje podaljšanje zastaralnih rokov, če očitana dejanja nikoli niso zastarala (glej v tem smislu sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice Coëme in drugi proti Belgiji, št. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 in 33210/96, točka 149, CEDH 2000-VII; Scoppola proti Italiji (št. 2), št. 10249/03, točka 110 in navedena sodna praksa, 17. september 2009, in OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos proti Rusiji, št. 14902/04, točke 563, 564 in 570 ter navedena sodna praksa, 20. september 2011).

58 Glede na zgornje preudarke je treba na tretje vprašanje odgovoriti tako, da nacionalna ureditev na področju zastaranja kaznivih dejanj, kakršno predpisujejo zadevne nacionalne določbe, s katero je bilo v času nastanka dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari določeno, da se z dejanjem, ki pretrga zastaranje v okviru kazenskega pregona velikih goljufij na področju DDV, zastaralni rok podaljša zgolj za četrtino prvotnega roka, lahko posega v obveznosti, ki jih imajo države članice na podlagi člena 325(1) in (2) PDEU, če bi ta nacionalna ureditev preprečevala naložitev učinkovitih in odvračilnih sankcij v veliko primerih velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, ali če bi bili z njo za primere goljufij, ki škodijo finančnim interesom zadevne države članice, določeni daljši zastaralni roki kot za primere goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, kar mora preveriti nacionalno sodišče. Nacionalno sodišče mora zagotoviti polni učinek člena 325(1) in (2) PDEU, po potrebi tako, da ne uporabi določb nacionalnega prava, katerih učinek bi bil, da zadevna država članica ne bi spoštovala obveznosti, ki so ji naložene s členom 325(1) in (2) PDEU.

Prvo, drugo in četrto vprašanje

59 Predložitveno sodišče želi s prvim, drugim in četrtim vprašanjem, ki jih je treba preučiti skupaj, v bistvu izvedeti, ali je ureditev zastaranja, ki se uporabi za kazniva dejanja na področju DDV, kakršna je določena z zadevnimi nacionalnimi določbami v različici iz časa nastanka dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari, mogoče presojati z vidika členov 101 PDEU, 107 PDEU in 119 PDEU.

60 Najprej, člen 101 PDEU prepoveduje vse sporazume med podjetji in vsa usklajena ravnanja, ki bi lahko prizadeli trgovino med državami članicami in katerih cilj oziroma posledica je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na notranjem trgu. Kot je v bistvu navedla generalna pravobranilka v točki 60 sklepnih predlogov, pa to, da je izvrševanje nacionalne kazenske zakonodaje na področju DDV morda pomanjkljivo, ne vpliva nujno na med podjetji tajno dogovorjena ravnanja, ki so v nasprotju s členom 101 PDEU v povezavi s členom 4(3) PEU.

61 Drugič, v zvezi s prepovedjo državnih pomoči, ki je določena v členu 107 PDEU, je treba opozoriti, da ukrep, s katerim javni organi nekaterim podjetjem priznajo ugodnejšo davčno obravnavo, ki, čeprav ne zajema prenosa državnih sredstev, upravičence postavlja v ugodnejši finančni položaj od položaja drugih davčnih zavezancev, pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU (glej zlasti sodbo P, C-6/12, EU:C:2013:525, točka 18 in navedena sodna praksa).

62 Vendar, čeprav lahko zaradi neučinkovitosti in/ali neodvračilnosti sankcij, ki so določene na področju DDV, zadevna podjetja eventualno pridobijo finančno prednost, vseeno v obravnavani zadevi ne gre za vprašanje uporabe člena 107 PDEU, ker za vse transakcije velja sistem DDV in je za vsako kršitev na področju DDV naložena kazenska sankcija, razen v posebnih primerih, ko zaradi ureditve zastaranja lahko za nekatere kršitve ni kazenskih posledic.

63 Tretjič, v odstavku 3 člena 119 PDEU je kot eno od vodilnih načel, ki mu mora biti podrejeno ravnanje držav članic v okviru določanja gospodarske in monetarne politike, omenjeno načelo, v skladu s katerim morajo države članice zagotavljati zdrave javne finance.

64 Vendar je treba navesti, da vprašanje, ali so zadevne določbe nacionalnega prava, ki lahko povzročijo, da nekatera kazniva dejanja na področju DDV niso kaznovana, skladne z navedenim načelom zdravih javnih financ, ne spada na področje uporabe člena 119 PDEU, ker je zelo posredno povezano s to obveznostjo držav članic.

65 V teh okoliščinah je treba na prvo, drugo in četrto vprašanje odgovoriti tako, da ureditve zastaranja, ki se uporabi za kazniva dejanja na področju DDV, kakršna je določena z zadevnimi nacionalnimi določbami v različici iz časa nastanka dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari, ni mogoče presojati z vidika členov 101 PDEU, 107 PDEU in 119 PDEU.

Stroški

66 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. **Nacionalna ureditev na področju zastaranja kaznivih dejanj, kakršna je predpisana s členom 160, zadnji odstavek, kazenskega zakonika, kakor je bil spremenjen z zakonom št. 251 z dne 5. decembra 2005, v povezavi s členom 161 tega zakonika, s katero je bilo v času nastanka dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari določeno, da se z dejanjem, ki pretrga zastaranje v okviru kazenskega pregona velikih goljufij na področju davka na dodano vrednost, zastaralni rok podaljša zgolj za četrtino prvotnega roka, lahko posega v obveznosti, ki jih imajo države članice na podlagi člena 325(1) in (2) PDEU, če bi ta nacionalna ureditev preprečevala naložitev učinkovitih in odvračilnih sankcij v veliko primerih velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Evropske unije, ali če bi bili z njo za primere goljufij, ki škodijo finančnim interesom zadevne države članice, določeni daljši zastaralni roki kot za primere goljufij, ki škodijo finančnim interesom Evropske unije, kar mora preveriti nacionalno sodišče. Nacionalno sodišče mora zagotoviti polni učinek člena 325(1) in (2) PDEU, po potrebi tako, da ne uporabi določb nacionalnega prava, katerih učinek bi bil, da zadevna država članica ne bi spoštovala obveznosti, ki so ji naložene s členom 325(1) in (2) PDEU.**

2. **Ureditve zastaranja, ki se uporabi za kazniva dejanja na področju davka na dodano vrednost, kakršna je določena s členom 160, zadnji odstavek, kazenskega zakonika, kakor je bil spremenjen z zakonom št. 251 z dne 5. decembra 2005, v povezavi s členom 161 tega zakonika, ni mogoče presojati z vidika členov 101 PDEU, 107 PDEU in 119 PDEU.**

Podpisi