Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

15. listopada 2026. *

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Borba protiv organiziranog kriminala – Zaštita financijskih interesa Europske unije – Članak 325. stavak 1. UFEU-a – Konvencija ‚PFI' – Članak 2. stavak 1. – Okvirna odluka 2008/841/PUP – Članak 2. točke (a) i (b) – Teška prijevara u području poreza na dodanu vrijednost – Dogovor o počinjenju kaznenog djela – Članak 3. – Obveza država članica da se bore protiv prijevara koje štetno utječu na financijske interese Unije putem odvraćajućih i djelotvornih mjera – Obveza propisivanja kaznenih sankcija – Najdulje trajanje kazne – Načelo proporcionalnosti – Rok zastare – Sustavna opasnost od nekažnjavanja"

U predmetu C-321/25 (Gidžinov) [i],

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Sofijski gradski sad (Gradski sud u Sofiji, Bugarska), odlukom od 2. svibnja 2025., koju je Sud zaprimio 8. svibnja 2025., u kaznenom postupku protiv

A,

B,

V,

G,

D,

uz sudjelovanje:

Sofijske gradske prokurature,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: C. Lycourgos (izvjestitelj), predsjednik vijeća, N. Fenger, S. Rodin, N. Piçarra i O. Spineanu-Matei, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: V. Di Bucci,

* Jezik postupka: bugarski

[i] Naziv ovog predmeta je izmišljen. On ne odgovara stvarnom imenu nijedne stranke u postupku.

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za osobu V, P. Y. Galabov, *advokat*,

– za austrijsku vladu, J. Schmoll i P. Thalmann, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, C. Valero, F. Blanc, I. Zaloguin i M. Wasmeier, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 23. travnja 2026.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 325. UFEU-a, članka 2. stavka 1. Konvencije sastavljene na temelju članka K.3 Ugovora o Europskoj uniji o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica, potpisane u Bruxellesu 26. srpnja 1995. i priložene Aktu Vijeća od 26. srpnja 1995. (SL 1995., C 316, str. 48.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 14., str. 50., u daljnjem tekstu: Konvencija PFI) i članka 3. stavka 1. točke (b) Okvirne odluke Vijeća 2008/841/PUP od 24. listopada 2008. o borbi protiv organiziranog kriminala (SL 2008., L 300, str. 42.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 135. i ispravak SL 2025./90126, L).

2 Zahtjev je upućen u okviru kaznenog progona pokrenutog protiv osoba A, B, V, G i D jer su vodile zločinačko udruženje ili sudjelovale u njemu s namjerom počinjenja poreznih kaznenih djela, a kod nekih od njih i zbog utaje poreza na dodanu vrijednost (PDV).

Pravni okvir

Pravo Unije

Konvencija PFI

3 Članak 1. stavak 3. Konvencije PFI, naslovljen „Opće odredbe”, glasi kako slijedi:

„Podložno članku 2. stavku 2., svaka država članica također poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da namjerno pripremanje ili dostavljanje lažnih, netočnih ili nepotpunih izjava ili dokumenata koji imaju učinak opisan u stavku 1. predstavlja kazneno djelo ako već nije kažnjivo kao glavno kazneno djelo ili kao sudjelovanje u, poticanje na ili pokušaj počinjenja prijevare [koja štetno utječe na financijske interese Europskih zajednica] kako je određeno u stavku 1.”

4 Člankom 2. te konvencije, naslovljenim „Kazne”, određuje se:

1. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da je postupanje iz članka 1. te sudjelovanje u, poticanje na i pokušaj postupanja iz članka 1. stavka 1. kažnjivo učinkovitim, razmjernim i odvraćajućim kaznama te da je, barem u slučajevima [teških] prijevara, propisana

zatvorska kazna koja može dovesti do izručenja, pri čemu se podrazumijeva da se [teškom] prijevarom smatra prijevara koja uključuje minimalni iznos koji se određuje u svakoj državi članici. Minimalan iznos ne smije biti određen na iznos koja prelazi 50 000 [eura].

2. Međutim, u slučajevima manjih prijevara koje uključuju ukupan iznos manji od 4 000 [eura] i ne uključuju posebno ozbiljne okolnosti u skladu s njezinim zakonodavstvom, država članica može odrediti kazne drukčije naravi od onih utvrđenih u stavku 1.

[…]”

Odluka 2008/40/PUP

5 U skladu s člankom 2. stavkom 1. Odluke Vijeća 2008/40/PUP od 6. prosinca 2007. o pristupanju Bugarske i Rumunjske Konvenciji, sastavljenoj na temelju članka K.3. Ugovora o Europskoj uniji, o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica, Protokolu od 27. rujna 1996., Protokolu od 29. studenoga 1996. i Drugom protokolu od 19. lipnja 1997. (SL 2008., L 9, str. 23.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 121.) određuje se:

„[Konvencija PFI], [Akt Vijeća od 27. rujna 1996. o sastavljanju Protokola uz Konvenciju o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica (SL 1996., C 313, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 14., str. 72.)] i [Akt Vijeća od 29. studenoga 1996. o sastavljanju, na temelju članka K.3. Ugovora o Europskoj uniji, Protokola o tumačenju Konvencije o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica po prethodnim odlukama Suda Europskih zajednica (SL 1997., C 151, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 14., str. 91.)] stupaju na snagu u pogledu [Republike] Bugarske i Rumunjske prvog dana prvog mjeseca koji slijedi nakon dana donošenja ove Odluke, osim ako su za Bugarsku i Rumunjsku stupili na snagu prije tog dana.”

Direktiva PFI

6 Direktivom (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL 2017., L 198, str. 29., u daljnjem tekstu: Direktiva PFI) u članku 16., naslovljenom „Zamjena [Konvencije PFI]”, predviđa se sljedeće:

„[Konvencija PFI], uključujući njezine protokole od 27. rujna 1996., 29. studenoga 1996. i 19. lipnja 1997., zamjenjuje se ovom Direktivom za države članice koje obvezuje ova Direktiva, s učinkom od 6. srpnja 2019.

Za države članice koje obvezuje ova Direktiva, upućivanja na Konvenciju smatraju se upućivanjima na ovu Direktivu.”

Okvirna odluka 2008/841

7 Uvodne izjave 1. do 3. Okvirne odluke 2008/841 glase:

„(1) Cilj je Haškoga programa unaprijediti zajedničke mogućnosti [Europske u]nije i država članica u svrhu, između ostalog, borbe protiv međunarodnog organiziranog kriminala. To je cilj koji treba postići, posebno približavanjem zakonodavstva. Potrebna je uska suradnja između država članica Europske unije da bi se suzbile opasnosti i širenje zločinačkih

organizacija te da bi se učinkovito reagiralo na očekivanja građana i zahtjeve samih država članica. S tim u vezi, točka 14. Zaključaka Europskog vijeća iz Bruxellesa od 4. i 5. studenoga 2004. navodi da građani Europe očekuju od Europske unije da preuzmu učinkovitiji, zajednički pristup prekograničnim problemima poput organiziranog kriminala jamčeći pritom poštivanje temeljnih sloboda i prava.

(2) Komisija u svojoj Komunikaciji od 29. ožujka 2004. o mjerama koje treba poduzeti za borbu protiv terorizma i drugih oblika teških kaznenih djela smatra da treba ojačati dostupna sredstva potrebna za borbu protiv organiziranog kriminala u EU-u te navodi da će izraditi Okvirnu odluku koja će zamijeniti Zajedničku akciju 98/733/PUP od 21. prosinca 1998. o kažnjivosti sudjelovanja u zločinačkoj organizaciji u državama članicama Europske unije […] [SL 1998., L 351, str. 1.].

(3) Točka 3.3.2. Haškog programa navodi da približavanje materijalnog prava olakšava uzajamno priznavanje odluka i sudskih odluka te suradnju policije i sudova u kaznenim predmetima, a obuhvaća područje posebno ozbiljnog prekograničnog kriminala te da je potrebno dati prioritet područjima kriminala koja se posebno navode u Ugovorima. Stoga je u državama članicama potrebno uskladiti određenja kaznenih djela o sudjelovanju u zločinačk[om udruženju]. Time bi ova Okvirna odluka trebala obuhvatiti kriminalna djela tipična za zločinačk[o udruženje]. Trebala bi štoviše osigurati da izricanje kazne bude u skladu s ozbiljnosti kaznenog djela, za fizičke i pravne osobe koje su ih počinile ili su odgovorne za njihovo izvršenje.”

8 Člankom 1. te okvirne odluke, naslovljenim „Definicije”, određuje se:

„U smislu ove Okvirne odluke:

1. ‚zločinačk[o udruženje]’ znači strukturirano udruženje više od dvije osobe, uspostavljeno u određenom vremenskom razdoblju, koje zajednički djeluju s namjerom da počine kaznena djela koja su kažnjiva [kaznom zatvora] ili za koja se određuje pritvor u najduljem trajanju od najmanje četiri godine ili ozbiljnija kazna, kako bi, izravno ili neizravno, ostvarile financijsku ili drugu materijalnu korist;

2. ‚strukturirano udruženje’ znači udruženje koje nije nasumično uspostavljeno za neposredno počinjenje kažnjivog djela, niti treba imati formalno definirane uloge za svoje članove, neprekidnost članstva ili razvijenu strukturu.”

9 Člankom 2. navedene odluke, naslovljenim „Kaznena djela u vezi sa sudjelovanjem u zločinačk[om udruženju]”, određuje se:

„Svaka država članica poduzima potrebne mjere kojima jamči da se sljedeći tip ili oba tipa postupanja vezana uz zločinačk[o udruženje] smatraju kaznenim djelima:

(a) postupanje bilo koje osobe koja namjerno ili poznavajući cilj ili opću aktivnost zločinačk[og udruženja] ili [njegovu] namjeru da počini dotična kaznena djela, aktivno sudjeluje u kriminalnim aktivnostima [udruženja], uključujući i pružanje informacija ili materijalnih sredstava, regrutiranje novih članova i sve oblike financiranja [njegovih] aktivnosti, znajući da će takvo sudjelovanje pomoći ostvarivanju kriminalnih aktivnosti [udruženja];

(b) postupanje bilo koje osobe koje obuhvaća dogovor s jednom ili više osoba o poduzimanju aktivnosti koja, ako se izvrši, može dovesti do počinjenja kaznenih djela iz članka 1. čak i ako predmetna osoba ne sudjeluje u samom izvršenju aktivnosti."

10 Članak 3. iste okvirne odluke, naslovljen „Kazne", glasi kako slijedi:

„1. Svaka država članica poduzima potrebne mjere [kojima] osigurava da je:

(a) kazneno djelo iz članka 2. točke (a) kažnjivo kaznom zatvora u najduljem trajanju od najmanje dvije do pet godina.

(b) kazneno djelo iz članka 2. točke (b) kažnjivo istom kaznom zatvora u najduljem trajanju kao i kazneno djelo na koje se odnosi dogovor ili kaznom zatvora u najduljem trajanju od najmanje dvije godine do pet godina.

2. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kojima jamči da se kaznena djela iz članka 2., kao što je utvrdila dotična država članica, počinjena u okviru zločinačk[og udruženja], mogu smatrati otegotnom okolnosti."

Bugarsko pravo

Kazneni zakonik

11 Člankom 23. stavkom 1. Nakazatelen kodeksa (Kazneni zakonik, DV br. 26, od 2. travnja 1968.), u verziji koja se primjenjuje na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Kazneni zakonik), određuje se:

„Ako je istom radnjom počinjeno više kaznenih djela ili ako je osoba počinila više zasebnih kaznenih djela prije nego što je pravomoćnom presudom osuđena za jedno od njih, sud, nakon što je zasebno odredio kaznu za svako od tih kaznenih djela, izriče najstrožu kaznu među njima."

12 Člankom 80. tog zakonika predviđa se:

„(1) Kazneni progon isključen je zbog zastare ako se ne pokrene:

[…]

2. petnaest godina u slučaju djela kažnjivih kaznom zatvora u trajanju duljem od deset godina;

3. deset godina u slučaju djela kažnjivih kaznom zatvora u trajanju duljem od tri godine;

[…]

(3) Zastara kaznenog progona počinje teći od počinjenja kaznenog djela, u slučaju pokušaja ili pripreme počinjenja od dana kada je počinjena posljednja radnja, a u slučaju kaznenih djela neprekidnog trajanja ili produljenih kaznenih djela od dana njihova prestanka."

13 U skladu s člankom 81. navedenog zakonika:

„(1) Zastara ne teče ako početak ili nastavak kaznenog progona ovisi o rješavanju prethodnog pitanja pravomoćnom sudskom odlukom.

(2) Zastaru prekida svaka radnja nadležnih tijela koja je poduzeta u svrhu kaznenog progona te isključivo u odnosu na osobu protiv koje je pokrenut kazneni progon. Nakon dovršetka radnje kojom se prekida zastara počinje teći novi zastarni rok.

(3) Neovisno o tome što zastara ne teče ili je prekinuta, kazneni progon isključen je ako je protekao rok koji je dvostruko dulji od roka predviđenog u prethodnom članku.”

14 Člankom 93. istog zakonika predviđa se:

„Sljedeći pojmovi i izrazi u ovom se zakoniku upotrebljavaju na sljedeći način:

[…]

20. ‚zločinačko udruženje’ znači: trajno i strukturirano udruženje triju ili više osoba s ciljem usklađenog počinjenja, na državnom području ili u inozemstvu, kaznenih djela za koja je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od tri godine. Udruženje se smatra strukturiranim čak i ako ne postoje formalna podjela uloga među sudionicima, trajno sudjelovanje ili razvijena struktura.”

15 Člankom 255. Kaznenog zakonika određuje se:

„(1) Tko izbjegava utvrđivanje ili plaćanje poreznih dugova u visokom iznosu:

[…]

7. neosnovanim odbijanjem plaćenog poreza,

kaznit će se kaznom zatvora od jedne do šest godina i novčanom kaznom do 2000 BGN.

[…]

(3) Ako je porezni dug posebno visok, kazna zatvora iznosi tri do osam godina te se oduzima cjelokupna imovina počinitelja odnosno njezin dio.”

16 U članku 321. navodi se:

„(1) Formiranje ili vođenje zločinačkog udruženja kažnjava se kaznom zatvora u trajanju od tri do deset godina.

(2) Sudjelovanje u navedenom udruženju kažnjava se kaznom zatvora u trajanju od jedne do šest godina.

(3) Ako se udruženje stvara […] radi stjecanja imovinske koristi, […] izriče se:

1. za kaznena djela iz stavka 1.: kazna zatvora u trajanju od pet do petnaest godina;

2. za kaznena djela iz stavka 2.: kazna zatvora u trajanju od tri do deset godina.”

Zakonik o kaznenom postupku

17 Člankom 24. stavkom 1. Nakazatelno-procesualen kodeksa (Zakonik o kaznenom postupku, DV br. 86, od 28. listopada 2005.), u verziji koja se primjenjuje na glavni postupak, predviđa se:

„Postupak se ne pokreće, a pokrenuti postupak se obustavlja ako je:

[…]

3. kaznena odgovornost prestala zbog isteka roka zastare predviđenog zakonom;

[…]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

18 Optužnicom podnesenom tijekom 2015. osobe A, B, V, G i D izvedene su pred nadležni kazneni sud kako bi odgovarale za počinjenje više kaznenih djela.

19 Konkretnije, najprije se osobe A i B tereti da su vodile zločinačko udruženje nastalo radi stjecanja imovinske koristi, u smislu članka 321. stavka 3. Kaznenog zakonika. To kazneno djelo, koje je započelo tijekom ožujka 2011. i završilo 14. studenoga 2012., kažnjivo je kaznom zatvora od pet do petnaest godina.

20 Nadalje, osobe V, G i D tereti se da su, na temelju te iste odredbe, sudjelovale u istom zločinačkom udruženju. To kazneno djelo, koje je također započelo tijekom ožujka 2011. i završilo 14. studenoga 2012., kažnjivo je kaznom zatvora od tri do deset godina.

21 Naposljetku, osobe A, B, V i D tereti se da su između lipnja 2011. i listopada 2012. počinile različite utaje PDV-a, a čiji su iznosi bili 1 239 070 bugarskih leva (BGN) (oko 633 525 eura), 2 211 200 bugarskih leva (oko 1 130 568 eura), 2 000 000 bugarskih leva (oko 1 022 583 eura) i 2 433 590 bugarskih leva (oko 1 244 274 eura). Ta se kaznena djela iz članka 255. stavka 3. Kaznenog zakonika kažnjavaju kaznom zatvora od tri do osam godina te se oduzima cjelokupna imovina počinitelja odnosno njezin dio. Međutim, najdulje trajanje kazne zatvora koja se može izreći na temelju svih tih kaznenih djela ne može biti dulje od osam godina.

22 Nakon podizanja optužnice navedene u točki 18. ove presude, predmet je 26. studenoga 2015. dodijeljen sastavu suda, sastavljenom od jednog suca i dvaju sudaca porotnika, koji je od 2015. do 2021. održao 48 rasprava. Nakon imenovanja tog suca kao delegiranog europskog tužitelja, postupak se morao započeti *ab initio*, nakon što je taj predmet dodijeljen drugom sucu i još dvama sucima porotnicima. Između 2022. i 2025. taj je sastav suda održao 18 rasprava a da pritom nije donesena nijedna konkretna mjera radi prikupljanja dokaza. Nakon umirovljenja tog drugog suca 14. ožujka 2025. taj je predmet dodijeljen trećem sucu i dvama novim sucima porotnicima, koji čine sastav suda koji je uputio zahtjev.

23 Kao prvo, taj sud ističe da se, na temelju članaka 80. i 81. Kaznenog zakonika, bliži istek roka zastare koji se primjenjuje na kaznena djela utaje PDV-a i sudjelovanja u zločinačkom udruženju o kojima odlučuje. U tom pogledu pojašnjava da se na ta kaznena djela primjenjuje apsolutni rok

zastare od 15 godina. Stoga će ta zastara nastupiti u 2026. i u 2027., u pogledu kaznenih djela utaje PDV-a, ovisno o datumu na koji je podnesena lažna prijava PDV-a, a 14. studenoga 2027. u pogledu kaznenog djela sudjelovanja u zločinačkom udruženju, odnosno 15 godina nakon prestanka djelovanja tog udruženja. Međutim, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, u ovom slučaju nije objektivno moguće dovršiti kazneni postupak pred trima stupnjevima sudovanja prije isteka tih rokova.

24 Suprotno tomu, kad je riječ o kaznenom progonu pokrenutom protiv osoba A i B zbog vođenja zločinačkog udruženja, navedeni sud ističe da, s obzirom na to da je to kazneno djelo kažnjivo kaznom zatvora u najduljem trajanju od 15 godina, primjenjivi apsolutni rok zastare iznosi 22 godine i šest mjeseci te će stoga isteći tek 14. svibnja 2035. Prema mišljenju tog suda, takav je rok dovoljan za dovršetak kaznenog postupka, uključujući pred trima stupnjevima sudovanja.

25 U tom kontekstu, isti sud smatra da bi računanje roka zastare isključivo s obzirom na najvišu propisanu kaznu, neovisno o pravnoj i činjeničnoj složenosti predmeta i mogućem nastanku nepredviđenih okolnosti, moglo biti neusklađeno s pravom Unije. U tom pogledu podsjeća na to da je Sud u presudi od 24. srpnja 2023., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606) (u daljnjem tekstu: presuda Lin), presudio da države članice moraju voditi računa o tome da pravila o zastari propisana nacionalnim pravom omogućavaju učinkovito kažnjavanje kaznenih djela povezanih s utajom PDV-a i da zbog razloga svojstvenih tom nacionalnom pravu ne smije postojati sustavna opasnost od nekažnjavanja, osobito u predmetima čija složenost zahtijeva dulje izvođenje dokaza.

26 Međutim, sud koji je uputio zahtjev naglašava da nemogućnost da se u bugarskom pravu utvrdi dulji rok zastare od apsolutnog roka zastare od 15 godina koji se primjenjuje na kaznena djela utaje PDV-a, u složenijim predmetima ili zbog nastanka nepredvidivog događaja koji nalaže započinjanje postupka *ab initio*, predstavlja sustavni problem s obzirom na to da, što je kriminalna aktivnost koja je predmet progona složenija, to je teže dovršiti kazneni postupak prije isteka tog roka.

27 Kao drugo, taj sud ističe da je bugarski zakonodavac predvidio kaznu zatvora u najduljem trajanju od osam godina za kaznena djela utaje poreza, dok su sudjelovanje u zločinačkom udruženju i vođenje takvog udruženja kažnjivi kaznom zatvora u najduljem trajanju od deset odnosno petnaest godina, unatoč činjenici da je jedini kriminalni cilj tog udruženja utaja poreza. U tim okolnostima nastoji doznati je li takva razlika između primjenjivih najviših kazni u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (b) Okvirne odluke 2008/841.

28 U tom pogledu navedeni sud naglašava da se tom odredbom predviđa alternativa u pogledu kazni primjenjivih na dogovor o počinjenju kaznenog djela u smislu članka 2. točke (b) te okvirne odluke. Države članice mogu, u skladu s prvim dijelom te alternative, predvidjeti kaznu koja je jednaka najvišoj propisanoj kazni za kaznena djela na koja se odnosi takav dogovor. U skladu s drugim dijelom navedene alternative, one mogu predvidjeti kaznu zatvora u najduljem trajanju od najmanje dvije do pet godina. Tim se drugim dijelom tako utvrđuje raspon kazni koji nije povezan s najduljim trajanjem kazni kojima se sankcioniraju predviđena kaznena djela zločinačkog udruženja. S obzirom na navedeno, sud koji je uputio zahtjev dvoji može li se navedeni drugi dio tumačiti na način da državama članicama omogućuje da predvide strože kazne od onih propisanih za ta kaznena djela.

29 Naime, taj sud smatra da je dogovor iz tog članka 2. točke (b) Okvirne odluke 2008/841, koji je doveo do formiranja zločinačkog udruženja u smislu članka 1. točke 1. te okvirne odluke, protupravne prirode samo zbog njegova predmeta, odnosno počinjenja određenih kaznenih djela.

Prema tome, navedeni sud sklon je smatrati da kazna propisana za takav dogovor ne može biti stroža od one predviđene za kaznena djela koja su predmet tog dogovora jer bi se inače povrijedilo načelo proporcionalnosti.

30 Međutim, sud koji je uputio zahtjev priznaje da se čini da iz teksta drugog dijela alternative iz članka 3. stavka 1. točke (b) Okvirne odluke 2008/841 proizlazi da države članice mogu za zločinačko udruženje predvidjeti težu kaznu od one koja se primjenjuje na kaznena djela koja to udruženje namjerava počiniti.

31 U tim je okolnostima Sofijski gradski sad (Gradski sud u Sofiji, Bugarska) odlučio uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Protivi li se članku 325. UFEU-a i članku 2. stavku 1. Konvencije [PFI] nacionalni zakon kojim se predviđa zastara kaznenog progona za djela usmjerena protiv financijskih interesa Unije, u skladu s kojim se rok zastare određuje samo prema najvišoj kazni propisanoj za kazneno djelo, a ne prema činjeničnoj i pravnoj složenosti predmeta, te u kojem se ne uzima u obzir mogućnost slučajnog događaja zbog kojeg kazneni postupak treba započeti [*ab initio*], tako da primjena tog nacionalnog zakona može dovesti do nekažnjavanja?

2. Protivi li se članku 3. stavku 1. točki (b) Okvirne odluke 2008/841 nacionalni zakon u skladu s kojim je kazneno djelo iz članka 2. točke (b) navedene odluke kažnjivo kaznom zatvora čije je najdulje trajanje dulje od onog koje je propisano za kazneno djelo na koje se odnosi dogovor u skladu s člankom 2. točkom (b)?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

32 Uvodno, kao prvo, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da u bugarskom pravu rok zastare koji se uobičajeno primjenjuje na kazneno djelo ovisi o težini propisane kazne te zastara može biti prekinuta ili može nastupiti njezin zastoj. Što se tiče apsolutnog roka zastare koji se primjenjuje na to kazneno djelo, a koji se ne može prekinuti niti može nastupiti zastoj zastare, određen je u trajanju koje odgovara jednom i pol razdoblju trajanja roka zastare koji se uobičajeno primjenjuje na navedeno kazneno djelo. Ako prije isteka tog apsolutnog roka zastare nije donesena nikakva pravomoćna osuđujuća presuda, treba smatrati da je u pogledu kaznenog progona za isto kazneno djelo zastara konačno nastupila.

33 U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati je li bugarski propis kojim se utvrđuje apsolutni rok zastare, a koji se primjenjuje na kaznena djela utaje PDV-a i sudjelovanja u zločinačkom udruženju s namjerom počinjenja takvih kaznenih djela, u skladu s člankom 325. UFEU-a i člankom 2. stavkom 1. Konvencije PFI.

34 Kao drugo, s obzirom na to da su djela koja su dovela do kaznenog postupka počinjena tijekom 2011. i 2012., Konvencija PFI na njih se primjenjuje *ratione temporis*. Naime, s jedne strane, iz članka 2. Odluke 2008/40 proizlazi da je navedena konvencija stupila na snagu u Bugarskoj najkasnije 1. siječnja 2008. S druge strane, navedena je konvencija prestala proizvoditi pravne učinke tek 6. srpnja 2019., kada ju je zamijenila Direktiva PFI, kao što se to navodi u članku 16. te direktive (vidjeti, po analogiji, presudu od 16. srpnja 2026., Lin II, C-280/25, u daljnjem tekstu: presuda Lin II, EU:C:2026:586, t. 67. i 68.).

35 Kao treće, s jedne strane, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da je ukupan iznos utaje PDV-a za koju su osobe o kojima je riječ u glavnom postupku osumnjičene procijenjen na više od četiri milijuna eura. Takvu prijevaru stoga treba kvalificirati kao „tešku” u smislu članka 325. UFEU-a i članka 2. stavka 1. Konvencije PFI (vidjeti u tom smislu presude Lin, t. 22. i 79. i Lin II, t. 73. i 74.).

36 S druge strane, valja naglasiti da članak 325. stavak 1. UFEU-a ne obuhvaća samo djela koja stvarno štetno utječu na financijske interese Unije, nego i pokušaj počinjenja takvih djela (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 187.).

37 Isto tako, iz članka 1. stavka 3. i članka 2. stavka 1. Konvencije PFI proizlazi da pokušaj počinjenja prijevare koja štetno utječe na financijske interese Unije treba izjednačiti s takvom prijevarom u smislu tog članka 2. stavka 1. (vidjeti u tom smislu presudu Lin II, t. 95.).

38 Osim toga, Sud je već presudio da formiranje zločinačkog udruženja radi počinjenja kaznenih djela u području PDV-a predstavlja slučaj prijevare koja štetno utječe na financijske interese Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 8. rujna 2015., Taricco i dr., C-105/14, EU:C:2015:555, t. 42.).

39 Stoga, ako bi djela koja se stavljaju na teret osobama o kojima je riječ u glavnom postupku bila utvrđena, kazneno djelo utaje PDV-a i kazneno djelo sudjelovanja u zločinačkom udruženju radi počinjenja te utaje, za koja se protiv osoba o kojima je riječ u glavnom postupku vodi postupak pred sudom koji je uputio zahtjev, treba smatrati teškim prijevarama usmjerenima protiv financijskih interesa Unije u smislu članka 325. UFEU-a i članka 2. stavka 1. Konvencije PFI.

40 Iz toga slijedi da svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 325. UFEU-a i članak 2. stavak 1. Konvencije PFI tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg je kazneni progon zbog teških prijevara usmjerenih protiv financijskih interesa Unije nužno zastario ako u roku od 15 godina od počinjenja tih kaznenih djela nije donesena nikakva pravomoćna osuđujuća presuda, neovisno o nastanku bilo kojeg razloga za prekid ili zastoj zastare kao i o svim nepredvidivim okolnostima, a da se pritom ne uzme u obzir stupanj složenosti predmeta, s obzirom na to da bi takav rok, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, mogao dovesti do sustavne opasnosti od nekažnjavanja takvih prijevara.

41 Kao prvo, valja naglasiti da članak 325. stavak 1. UFEU-a obvezuje države članice da pomoću odvraćajućih i djelotvornih mjera suzbijaju prijevare i sva druga nezakonita djelovanja koja su usmjerena protiv financijskih interesa Unije. Iako države članice raspolažu slobodom izbora u pogledu primjenjivih sankcija, koje mogu biti u obliku upravnih ili kaznenih sankcija odnosno kombinacija jednih i drugih, one ipak moraju, u skladu s tom odredbom, osigurati da su slučajevi teške prijevare ili drugog nezakonitog djelovanja usmjerenog protiv financijskih interesa Unije kažnjivi učinkovitim i odvraćajućim kaznenim sankcijama (presuda Lin II, t. 109. i navedena sudska praksa).

42 Člankom 2. stavkom 1. Konvencije PFI državama članicama nalaže se da poduzmu potrebne mjere kako bi osigurale da je postupanje koje predstavlja prijevaru koja štetno utječe na financijske interese Unije kažnjivo učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim kaznenim sankcijama, uključujući, barem u slučajevima teške prijevare, kazne zatvora koje mogu dovesti do izručenja (vidjeti u tom smislu presudu Lin II, t. 71.).

43 Kao drugo, na dan nastanka činjenica iz glavnog postupka, sustav zastare primjenjiv na kaznena djela usmjerena protiv financijskih interesa Unije nije bio predmet usklađivanja zakonodavca Unije, koje je naknadno tek djelomično uslijedilo donošenjem Direktive PFI (presuda Lin, t. 81. i navedena sudska praksa), a koji, kao što je to već istaknuto u točki 34. ove presude, nije primjenjiv na spor o kojem je riječ u glavnom postupku.

44 Stoga je donošenje pravila kojima se uređuje zastara kaznene odgovornosti za kaznena djela usmjerena protiv financijskih interesa Unije na dan nastanka činjenica u glavnom postupku bilo u nadležnosti država članica. Međutim, te su države prilikom izvršavanja te nadležnosti obvezne poštovati obveze koje za njih proizlaze iz prava Unije, a osobito iz članka 325. UFEU-a i članka 2. stavka 1. Konvencije PFI (vidjeti u tom smislu presudu Lin, t. 82.).

45 U tom pogledu države članice moraju, među ostalim, voditi računa o tome da pravila o zastari propisana nacionalnim pravom omogućavaju učinkovit progon kaznenih djela teške prijevare usmjerene protiv financijskih interesa Unije, pri čemu postojanje sustavne opasnosti od toga da takva kaznena djela ostanu nekažnjena predstavlja slučaj neusklađenosti sa zahtjevima iz članka 325. stavka 1. UFEU-a i članka 2. stavka 1. Konvencije PFI (vidjeti u tom smislu presude Lin, t. 92. i Lin II, t. 219. te navedenu sudsku praksu).

46 Kao treće i posljednje, iz sudske prakse Suda proizlazi da apsolutni rok zastare, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, doprinosi jačanju pravne sigurnosti onemogućavajući da se rok zastare za pokretanje postupaka može neograničeno odgađati ponavljanjem radnji koje prekidaju zastaru ili dovode do njezina zastoja (vidjeti u tom smislu presudu od 27. studenoga 2025., Mikroregion Porta Bohemica, C-539/24, EU:C:2025:919, t. 20. i navedenu sudsku praksu).

47 Međutim, trajanje takvog apsolutnog roka zastare mora biti dovoljno dugo kako u praksi ne bi bilo nemoguće ili pretjerano teško zaštititi financijske interese Unije (vidjeti, po analogiji, presude od 21. siječnja 2021., Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, t. 48. i 49. i od 30. siječnja 2025., Trenitalia, C-510/23, EU:C:2025:41, t. 38.). Kako bi se ocijenila dostatnost takvog trajanja, valja uzeti u obzir sve elemente sustava zastare o kojem je riječ kao i stupanj složenosti postupka potrebnog za utvrđivanje kaznenog djela o kojem je riječ (vidjeti u tom smislu presude od 21. siječnja 2021., Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, t. 50. i od 30. siječnja 2025., Trenitalia, C-510/23, EU:C:2025:41, t. 39.).

48 Tako je Sud već presudio da su države članice dužne osigurati uspostavu roka zastare dostatnog za završetak kaznenih postupaka pokrenutih protiv počinitelja teških prijevara usmjerenih protiv financijskih interesa Unije, uzimajući u obzir duljinu i složenost tih postupaka (vidjeti u tom smislu presudu od 8. rujna 2015., Taricco i dr., C-105/14, EU:C:2015:555, t. 46. i 47.).

49 U ovom slučaju, kao što je to istaknuto u točki 33. ove presude, kaznena djela utaje PDV-a i sudjelovanja u zločinačkom udruženju, poput onih koja se stavljaju na teret osobama o kojima je riječ u glavnom postupku, nužno su zastarjela u bugarskom pravu ako u roku od 15 godina od njihova počinjenja nije donesena nikakva pravomoćna osuđujuća presuda.

50 U tom pogledu, s jedne strane, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 44. svojeg mišljenja, takav rok od 15 godina u načelu daje bugarskim kaznenim tijelima razumno vrijeme da se dovrše kazneni postupci pokrenuti protiv počinitelja takvih prijevara i ishodi, prije isteka roka zastare koji se na njih primjenjuje, pravomoćna presuda u pogledu tih prijevara, uključujući i slučajeve kada ta presuda zahtijeva da se predmet razmotri pred trima stupnjevima sudovanja.

51 S druge strane, sud koji je uputio zahtjev nije Sudu pružio dovoljno elemenata na temelju kojih bi se moglo utvrditi da je u praksi u Bugarskoj sustavno bilo pretjerano teško ishoditi pravomoćnu odluku u pogledu kaznenih djela teške prijevare usmjerene protiv financijskih interesa Unije u roku od 15 godina od počinjenja tih kaznenih djela. U tom pogledu, osobito valja istaknuti da izmjene koje utječu na sastav suda u izoliranim predmetima nisu dostane da bi se utvrdilo postojanje sustavne opasnosti od nekažnjavanja navedenih kaznenih djela.

52 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 325. UFEU-a i članak 2. stavak 1. Konvencije PFI treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg je kazneni progon zbog teških prijevara usmjerenih protiv financijskih interesa Unije nužno zastario ako u roku od 15 godina od počinjenja tih kaznenih djela nije donesena nikakva pravomoćna osuđujuća presuda, neovisno o nastanku bilo kojeg razloga za prekid ili zastoj zastare kao i o svim nepredvidivim okolnostima, pod uvjetom da takav rok u državi članici o kojoj je riječ ne dovede do opasnosti od nekažnjavanja takvih prijevara

Drugo pitanje

53 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 3. stavak 1. točku (b) Okvirne odluke 2008/841 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis na temelju kojeg je kazneno djelo koje se sastoji od dogovora o počinjenju kaznenog djela iz članka 2. točke (b) te okvirne odluke kažnjivo kaznom zatvora čije je najdulje trajanje ujedno dulje od trajanja kazne zatvora koja se primjenjuje na kazneno djelo na koje se taj dogovor odnosi i dulje je od pet godina.

54 Kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 1. i 3. te okvirne odluke, ona proizlazi iz zajedničkog pristupa prekograničnim problemima kao što je organizirani kriminal i mora, s jedne strane, obuhvatiti kaznena djela tipična za zločinačko udruženje i, s druge strane, predvidjeti sankcije koje odgovaraju težini tih kaznenih djela, za fizičke i pravne osobe koje su ih počinile ili su za njih odgovorne (vidjeti u tom smislu presudu od 11. srpnja 2024., Volieva, C-265/23, EU:C:2024:602, t. 38.).

55 U ovom slučaju iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da se protiv osoba o kojima je riječ u glavnom postupku vodi postupak na temelju članka 321. Kaznenog zakonika, zbog vođenja zločinačkog udruženja ili sudjelovanja u njemu, u smislu članka 93. točke 20. tog zakonika, čiji je cilj bila utaja PDV-a.

56 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, vođenje takvog zločinačkog udruženja i sudjelovanje u tom udruženju obuhvaćeni su područjem primjene kaznenog djela predviđenog u članku 2. točki (b) Okvirne odluke 2008/841, odnosno postupanjem vezanim uz zločinačko udruženje koje se sastoji od dogovora s jednom ili više drugih osoba o poduzimanju aktivnosti koja, ako se izvrši, može dovesti do počinjenja jednog od kaznenih djela iz članka 1. te okvirne odluke, čak i ako prva od tih osoba ne sudjeluje u samom izvršenju te aktivnosti.

57 Međutim, Komisija smatra da su kaznena djela navedena u točki 55. ove presude obuhvaćena područjem primjene članka 2. točke (a) navedene okvirne odluke, odnosno postupanjem vezanim uz zločinačko udruženje koje se sastoji od postupanja bilo koje osobe koja namjerno ili poznavajući cilj ili opću aktivnost zločinačkog udruženja ili njegovu namjeru da počini dotična kaznena djela, aktivno sudjeluje u kriminalnim aktivnostima udruženja, uključujući i pružanje informacija ili materijalnih sredstava, regrutiranje novih članova i sve oblike financiranja njegovih aktivnosti, ako je ta osoba svjesna da će njezino sudjelovanje pomoći ostvarivanju kriminalnih aktivnosti tog udruženja.

58 U tom pogledu, s jedne strane, iz članka 2. Okvirne odluke 2008/841 proizlazi da države članice imaju mogućnost kriminalizirati ili oba postupanja iz te odredbe ili samo jedno od njih. Međutim, iz zahtjeva za prethodnu odluku ne može se utvrditi što je bugarski zakonodavac u tom pogledu odabrao. S druge strane, valja podsjetiti na to da pitanja o tumačenju prava Unije nacionalni sud postavlja u pravnom i činjeničnom okviru koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati (presuda od 22. studenoga 2022., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Udaljavanje – Medicinski kanabis), C-69/21, EU:C:2022:913, t. 44.).

59 Iz te sudske prakse proizlazi da Sud ne može dovesti u pitanje ocjenu suda koji je uputio zahtjev prema kojoj su kaznena djela vođenja i sudjelovanja u zločinačkom udruženju, koja se stavljaju na teret osobama o kojima je riječ u glavnom postupku, obuhvaćena područjem primjene članka 2. točke (b) te okvirne odluke. Točno je da, ako je očito da zatraženo tumačenje te odredbe nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, drugo prethodno pitanje treba proglasiti nedopuštenim (vidjeti u tom smislu presudu od 18. lipnja 2026., NTH Haustechnik, C-484/24, EU:C:2026:496, t. 44. i navedenu sudsku praksu). Međutim, to ovdje nije slučaj.

60 U svakom slučaju, iako se sustav sankcijâ predviđen člankom 3. stavkom 1. točkom (b) Okvirne odluke 2008/841 u pogledu kaznenog djela iz članka 2. točke (b) te okvirne odluke razlikuje od sustava uvedenog člankom 3. stavkom 1. točkom (a) navedene okvirne odluke u pogledu kaznenog djela iz njezina članka 2. točke (a), odgovor na drugo pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev ipak bi, zbog razloga navedenih u nastavku, ostao isti ako bi taj sud u konačnici smatrao da su kaznena djela navedena u točki 55. ove presude obuhvaćena tim člankom 2. točkom (a) iste okvirne odluke, a ne njezinim člankom 2. točkom (b).

61 S obzirom na to pojašnjenje, valja istaknuti da, u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (b) Okvirne odluke 2008/841, dogovor iz članka 2. točke (b) te okvirne odluke treba kazniti kaznom zatvora čije je najdulje trajanje jednako onom predviđenom za kazneno djelo na koje se odnosi taj dogovor ili kaznom zatvora u najduljem trajanju od najmanje dvije do pet godina.

62 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Unije kao i načela jednakosti proizlazi da se odredba prava Unije koja ne sadržava nikakvo izravno upućivanje na pravo država članica radi utvrđenja njezina smisla i dosega mora u pravilu autonomno i ujednačeno tumačiti u cijeloj Uniji, uzimajući u obzir ne samo tekst te odredbe nego i njezin kontekst i ciljeve propisa kojeg je ona dio (vidjeti u tom smislu presude od 18. siječnja 1984., Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, t. 11. i od 18. prosinca 2025., Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge, C-417/23, EU:C:2025:1017, t. 76.).

63 Što se tiče, kao prvo, teksta članka 3. stavka 1. točke (b) Okvirne odluke 2008/841, valja istaknuti da se tekst te odredbe razlikuje u njezinim različitim jezičnim verzijama. Tako se u talijanskoj verziji („*o compresa tra due e cinque anni*”) predviđa da je kazneno djelo iz članka 2. točke (b) te okvirne odluke kažnjivo kaznom zatvora čije je najdulje trajanje jednako onom predviđenom za kazneno djelo na koje se odnosi dogovor ili između dvije i pet godina. S druge strane, u drugim jezičnim verzijama, kao što su španjolska („c *con una pena máxima de reclusión de al menos entre dos y cinco años*”), danska („*med en maksimumsfrihedsstraf på mindst mellem to og fem år*”), njemačka („*mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwei bis fünf Jahren*”), grčka („*με ποινή στερητική της ελευθερίας το μέγιστο ύψος της οποίας είναι τουλάχιστο μεταξύ δύο και πέντε ετών*”), engleska („*by a maximum term of imprisonment of at least between two and five years*”), nizozemska („*met een maximale vrijheidsstraf van ten minste tussen de twee en de vijf*

jaar”), portugalska („*com uma pena de prisão com a duração máxima de, pelo menos, dois a cinco anos*”) i rumunjska („*de o pedeapsă maximă privativă de libertate de cel puțin doi până la cinci ani*”), navedenom se odredbom predviđa da se to kazneno djelo mora kazniti kaznom zatvora čije je najdulje trajanje jednako onom predviđenom za kazneno djelo na koje se odnosi navedeni dogovor ili kaznom zatvora čije je najdulje trajanje između dvije i pet godina.

64 Isto vrijedi i za tekst članka 3. stavka 1. točke (a) Okvirne odluke 2008/841. Tako se u talijanskoj verziji („*di durata massima compresa tra due e cinque anni*”) tom odredbom predviđa kazna zatvora u najduljem trajanju od dvije do pet godina, dok se, među ostalim, u španjolskoj („*una pena máxima de reclusión de al menos entre dos y cinco años*”), danskoj („*med en maksimumsfrihedsstraf på mindst mellem to og fem år*”), njemačkoj („*mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwei bis fünf Jahren*”), grčkoj („*η αξιόποινη πράξη την οποία αναφέρει το στοιχείο α) του άρθρου 2 να τιμωρείται με μέγιστη ποινή στερητική της ελευθερίας τουλάχιστον μεταξύ δύο και πέντε ετών*”), engleskoj („*a maximum term of imprisonment of at least between two and five years*”), nizozemskoj („*een maximale vrijheidsstraf die ten minste tussen de twee en de vijf jaar bedraagt*”), portugalskoj („*uma pena de prisão com a duração máxima de, pelo menos, dois a cinco anos*”) i rumunjskoj („*de o pedeapsă maximă privativă de libertate de cel puțin doi până la cinci ani*”) verziji navedenom odredbom predviđa kazna zatvora u najduljem trajanju od najmanje dvije do pet godina.

65 Međutim, formulacija upotrijebljena u jednoj od jezičnih verzija odredbe prava Unije ne može služiti kao jedinstvena osnova za tumačenje te odredbe odnosno ne može joj se dati prednost u odnosu na druge jezične verzije. Naime, odredbe prava Unije moraju se tumačiti i primjenjivati ujednačeno s obzirom na verzije sastavljene na svim jezicima Unije. Na taj način, u slučaju nepodudarnosti između različitih jezičnih verzija nekog teksta prava Unije, predmetnu odredbu treba tumačiti s obzirom na opću strukturu i svrhu propisa kojeg je dio (vidjeti u tom smislu presudu od 27. listopada 1977., Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, t. 14. i od 21. svibnja 2026., Höldermann, C-447/24, EU:C:2026:417, t. 71.).

66 Kao drugo, valja istaknuti da je Okvirna odluka 2008/841 donesena osobito na temelju članka 31. stavka 1. UEU-a, čije se odredbe nalaze u sadašnjem članku 83. stavku 1. prvom podstavku UFEU-a. Međutim, tim je člankom 31. stavkom 1. zakonodavcu Unije dodijeljena nadležnost za minimalno usklađivanje kaznenih sankcija. Stoga članak 3. te okvirne odluke može sadržavati samo minimalne odredbe o sankcijama za kaznena djela organiziranog kriminala (vidjeti u tom smislu presudu od 28. studenoga 2024., PT (Sporazum između državnog odvjetništva i počinitelja kaznenog djela), C-432/22, EU:C:2024:987, t. 38.).

67 Kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točkama 61. do 64. svojeg mišljenja, takvo tumačenje potvrđuju zaključci sa sastanka Vijeća od 24. i 25. travnja 2002. o pristupu koji treba primjenjivati u vezi s usklađivanjem kazni. Naime, iz toga proizlazi da to što zakonodavac Unije upućuje na „najviš[u] kazn[u] zatvora od najmanje dvije do pet godina” ne sprečava države članice da u svojem nacionalnom zakonodavstvu odrede više maksimalne kazne.

68 Prema tome, iz pravne osnove, opće strukture i svrhe Okvirne odluke 2008/841 proizlazi da njezin članak 3. stavak 1. točka (b) ne sprečava državu članicu da kazneno djelo iz članka 2. točke (b) te okvirne odluke sankcionira kaznom zatvora čije je najdulje trajanje dulje od pet godina. Isto se tumačenje nameće u pogledu članka 3. stavka 1. točke (a) navedene okvirne odluke kad je riječ o sankciji koja se primjenjuje na kazneno djelo iz njezina članka 2. točke (a).

69 Kao treće, tom se članku 3. stavku 1. točki (b) ne protivi ni to da država članica za kazneno djelo iz članka 2. točke (b) Okvirne odluke 2008/841 odredi kaznu zatvora čije je najdulje trajanje dulje od onog predviđenog za kazneno djelo na koje se odnosi taj dogovor.

70 Naime, s jedne strane, iz tog članka 2. točke (b) proizlazi da predmet navedenog dogovora mora biti počinjenje kaznenih djela iz članka 1. točke 1. te okvirne odluke, odnosno kaznenih djela kažnjivih kaznom zatvora čije je najdulje trajanje najmanje četiri godine ili strožom kaznom. Iz toga slijedi da je sâm zakonodavac Unije predvidio slučaj u kojem država članica kažnjava kazneno djelo na koje se odnosi takav dogovor kaznom zatvora čije je najdulje trajanje četiri godine, pri čemu je na temelju navedenog članka 3. stavka 1. točke (b) toj državi članici dopustio da sudjelovanje u navedenom dogovoru sankcionira kaznom zatvora u najduljem trajanju duljem od četiri godine.

71 S druge strane, takav dogovor predstavlja postupanje vezano uz zločinačko udruženje u smislu članka 1. točke 1. te okvirne odluke, odnosno strukturirano udruženje više od dviju osoba, uspostavljeno u određenom razdoblju, koje zajednički djeluju s namjerom da počine kaznena djela određene težine kako bi izravno ili neizravno od njih ostvarile financijsku ili materijalnu korist.

72 Međutim, kao što se na to podsjeća u uvodnim izjavama 1. i 2. Okvirne odluke 2008/841, ona je donesena kako bi se ojačala dostupna sredstva za borbu protiv organiziranog kriminala u Uniji i suzbila posebna opasnost koju predstavljaju zločinačka udruženja kao i njihovo širenje.

73 Stoga, s obzirom na važnost koju zakonodavac Unije pridaje borbi protiv organiziranog kriminala, poteškoće pri otkrivanju takvih zločinačkih udruženja i težinu posljedica koje proizlaze iz njihove aktivnosti, ne može se smatrati da se članku 3. stavku 1. Okvirne odluke 2008/841 protivi nacionalni propis kojim se za postupanja iz članka 2. te okvirne odluke utvrđuje kazna zatvora čije je najdulje trajanje dulje od onog predviđenog za kaznena djela koja se tim postupanjima namjeravaju počiniti.

74 Kao četvrto i posljednje, valja podsjetiti na to da načelo proporcionalnosti, koje je propisano člankom 49. stavkom 3. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, obvezuje ne samo kad je riječ o određivanju sastavnih elemenata kaznenog djela, nego i o određivanju pravila o strogosti kazni i ocjeni okolnosti koje mogu biti uzete u obzir prilikom utvrđivanja tih kazni (vidjeti u tom smislu presudu od 22. siječnja 2026., AK Dlhopolec i dr., C-590/24, EU:C:2026:41, t. 106. i navedenu sudsku praksu).

75 To načelo zahtijeva, među ostalim, da strogost sankcije odgovara težini kaznenog djela o kojem je riječ, među ostalim, osiguravanjem stvarno odvraćajućeg učinka, a da se pritom ne prekoračuju granice onoga što je nužno za postizanje ciljeva koji se legitimno nastoje postići tom inkriminacijom (vidjeti u tom smislu presudu od 22. siječnja 2026., AK Dlhopolec i dr., C-590/24, EU:C:2026:41, t. 105. i 107. te navedenu sudsku praksu).

76 U ovom slučaju iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi, s jedne strane, da se osobe o kojima je riječ u glavnom postupku zbog vođenja zločinačkog udruženja s namjerom utaje PDV-a može kazniti kaznom zatvora u trajanju od pet do petnaest godina i, s druge strane, da se one protiv kojih se vodi postupak zbog sudjelovanja u tom zločinačkom udruženju može kazniti kaznom zatvora u trajanju od tri do deset godina.

77 Takav raspon kazni ne prekoračuje granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje cilja borbe protiv organiziranog kriminala koji se legitimno nastoji postići bugarskim zakonodavstvom o kojem je riječ u glavnom postupku.

78 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 3. stavak 1. točku (b) Okvirne odluke 2008/841 treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg je kazneno djelo koje se sastoji od dogovora o počinjenju kaznenog djela iz članka 2. točke (b) te okvirne odluke kažnjivo kaznom zatvora čije je najdulje trajanje ujedno dulje od trajanja kazne zatvora koja se primjenjuje na kazneno djelo na koje se taj dogovor odnosi i dulje je od pet godina.

Troškovi

79 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (treće vijeće) odlučuje:

1. **Članak 325. UFEU-a i članak 2. stavak 1. Konvencije sastavljene na temelju članka K.3 Ugovora o Europskoj uniji o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica potpisane u Bruxellesu 26. srpnja 1995. i priložene Aktu Vijeća od 26. srpnja 1995.**

   treba tumačiti na način da im se:

   ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg je kazneni progon zbog teških prijevara usmjerenih protiv financijskih interesa Europske unije nužno zastario ako u roku od 15 godina od počinjenja tih kaznenih djela nije donesena nikakva pravomoćna osuđujuća presuda, neovisno o nastanku bilo kojeg razloga za prekid ili zastoj zastare kao i o svim nepredvidivim okolnostima, pod uvjetom da takav rok u državi članici o kojoj je riječ ne dovede do opasnosti od nekažnjavanja takvih prijevara.

2. **Članak 3. stavak 1. točku (b) Okvirne odluke Vijeća 2008/841/PUP od 24. listopada 2008. o borbi protiv organiziranog kriminala**

   treba tumačiti na način da mu se:

   ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg je kazneno djelo koje se sastoji od dogovora o počinjenju kaznenog djela iz članka 2. točke (b) te okvirne odluke kažnjivo kaznom zatvora čije je najdulje trajanje ujedno dulje od trajanja kazne zatvora koja se primjenjuje na kazneno djelo na koje se taj dogovor odnosi i dulje je od pet godina.

Potpisi