



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 5 grudnia 2017 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 325 TFUE – Wyrok z dnia 8 września 2015 r., Taricco i in. (C-105/14, EU:C:2015:555) – Postępowanie karne dotyczące przestępstw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (VAT) – Prawo krajowe przewidujące terminy przedawnienia mogące skutkować bezkarnością przestępstw – Naruszenie interesów finansowych Unii Europejskiej – Obowiązek sądu krajowego powstrzymania się od stosowania każdego przepisu prawa krajowego mogącego naruszać obowiązki nałożone na państwa członkowskie przez prawo Unii – Zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar

W sprawie C-42/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny, Włochy) postanowieniem z dnia 23 listopada 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 26 stycznia 2017 r., w postępowaniu karnym przeciwko:

**M.A.S.,**

**M.B.**

przy udziale:

**Presidente del Consiglio dei Ministri,**

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça (sprawozdawca), C.G. Fernlund i C. Vajda, prezesi izb, A. Borg Barthet, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev, M. Safjan, F. Biltgen, K. Jürimäe, M. Vilaras i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: R. Schiano, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 maja 2017 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu M.A.S. przez G. Insolere, A. Solianiego i V. Zeno-Zencovicha, avvocati,
- w imieniu M.B. przez N. Mazzacuvę i V. Manesa, avvocati,

\* Język postępowania: włoski.

- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez G. De Bellisa, G. Galluzzo i S. Fiorentina, avvocati dello Stato,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez P. Rossiego, J. Baquera Cruza, H. Krämera i K. Banks, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 lipca 2017 r.,

wydaje następujący

### **Wyrok**

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 325 ust. 1 i 2 TFUE według wykładni dokonanej w wyroku z dnia 8 września 2015 r., Taricco i in. (C-105/14, EU:C:2015:555) (zwanego dalej „wyrokiem Taricco”).
- 2 Wniosek ten został przedłożony w postępowaniu karnym toczącym się przeciwko M.A.S. i M.B. w przedmiocie przestępstw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (VAT).

### **Ramy prawne**

#### ***Prawo Unii***

- 3 Artykuł 325 ust. 1 i 2 TFUE stanowi:

„1. Unia i państwa członkowskie zwalczają nadużycia finansowe i wszelkie inne działania nielegalne naruszające interesy finansowe Unii za pomocą środków podejmowanych zgodnie z niniejszym artykułem, które mają skutek odstraszący i zapewniają skuteczną ochronę w państwach członkowskich oraz we wszystkich instytucjach, organach i jednostkach organizacyjnych Unii.

2. Państwa członkowskie podejmują takie same środki do zwalczania nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii, jakie podejmują do zwalczania nadużyć finansowych naruszających ich własne interesy finansowe”.

#### ***Prawo włoskie***

- 4 Artykuł 25 konstytucji stanowi:

„Nikommu nie można odmówić dostępu do sądu powszechnego przewidzianego ustawą.

Nikt nie może zostać ukarany inaczej aniżeli na podstawie ustawy, która weszła w życie przed popełnieniem czynu.

Nikt nie może zostać objęty środkami zabezpieczającymi, z wyjątkiem wypadków przewidzianych ustawą”.

- 5 Artykuł 157 codice penale (kodeksu karnego), zmieniony przez legge n. 251 (ustawę nr 251) z dnia 5 grudnia 2005 r. (GURI nr 285 z dnia 7 grudnia 2005 r., zwanego dalej „kodeksem karnym”), stanowi:

„Czyn karalny ulega przedawnieniu w terminie odpowiadającym maksymalnej karze przewidzianej ustawą; niezależnie od tego termin przedawnienia w przypadku przestępstw jest nie krótszy niż sześć lat, a w przypadku wykroczeń, nawet jeśli są one zagrożone wyłącznie karą grzywny, nie krótszy niż cztery lata.

[...]”.

- 6 Artykuł 160 kodeksu karnego stanowi:

„Bieg przedawnienia zostaje przerwany na skutek wydania wyroku lub nakazu karnego.

Ponadto bieg przedawnienia zostaje przerwany również w wypadku postanowienia dotyczącego zastosowania środków nadzoru względem osób [i] postanowienia o wyznaczeniu wstępnej rozprawy [...].

W przypadku przerwania biegu przedawnienia biegnie ono na nowo od dnia jego przerwania. W wypadku wielu zdarzeń powodujących przerwanie – bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się od ostatniego z tych zdarzeń; w żadnym wypadku jednak terminy określone w art. 157 nie mogą być przedłużone poza terminy, o których mowa w art. 161 akapit drugi, poza przestępstwami przewidzianymi w art. 51 ust. 3 bis i 3 quater kodeksu postępowania karnego”.

- 7 Zgodnie z art. 161 akapit drugi kodeksu karnego:

„Z wyjątkiem ścigania przestępstw, o których mowa w art. 51 ust. 3 bis i 3 quater kodeksu postępowania karnego, przerwanie biegu przedawnienia nie może prowadzić do przedłużenia terminu przedawnienia o więcej niż jedną czwartą czasu jego trwania [...]”.

- 8 Zgodnie z art. 2 decreto legislativo n. 74, nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto (dekretu ustawodawczego nr 74 w sprawie zmiany przepisów dotyczących przestępstw z zakresu podatku dochodowego i podatku od wartości dodanej) z dnia 10 marca 2000 r. (GURI nr 76 z dnia 31 marca 2000 r., zwanego dalej „dekretem nr 74/2000”), składanie fałszywych deklaracji VAT wskazujących na faktury lub dokumenty dotyczące nieistniejących transakcji, podlega karze pozbawienia wolności od półtora roku do sześciu lat.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 9 W wyroku Taricco Trybunał orzekł, że art. 160 akapit ostatni kodeksu karnego w związku z jego art. 161 (zwane dalej „spornymi przepisami kodeksu karnego”), przewidując, iż zdarzenie przerywające bieg przedawnienia, zaistniałe w trakcie postępowania karnego dotyczącego poważnych oszustw w dziedzinie VAT, skutkuje przedłużeniem terminu przedawnienia jedynie o jedną czwartą jego pierwotnego czasu trwania, może stanowić zagrożenie dla obowiązków nałożonych na państwa członkowskie w art. 325 ust. 1 i 2 TFUE, w sytuacji gdy owo uregulowanie krajowe uniemożliwia nałożenie skutecznych i odstraszających sankcji karnych w znacznej liczbie przypadków poważnych oszustw naruszających interesy finansowe Unii lub przewiduje dłuższe terminy przedawnienia w przypadku oszustw naruszających interesy finansowe danego państwa członkowskiego niż w przypadku oszustw naruszających interesy finansowe Unii. Trybunał orzekł również, że do sądu krajowego należy nadanie pełnej skuteczności art. 325 ust. 1 i 2 TFUE, poprzez powstrzymanie się

w razie potrzeby od stosowania przepisów prawa krajowego, które skutkują uniemożliwieniem danemu państwu członkowskiemu przestrzegania obowiązków nałożonych na niego przez te postanowienia traktatu FUE.

- 10 Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy) i Corte d'appello di Milano (sąd apelacyjny w Mediolanie, Włochy), które zwróciły się z pytaniem o zgodność z konstytucją do Corte costituzionale (trybunału konstytucyjnego, Włochy), stoją na stanowisku, że zasada wynikająca z tego wyroku ma zastosowanie w ramach dwóch toczących się przed nimi postępowań. Postępowania te dotyczą bowiem przestępstw objętych dekretem nr 74/2000, które mogą zostać zakwalifikowane jako ciężkie. Ponadto takie przestępstwa byłyby przedawnione, gdyby należało zastosować sporne przepisy kodeksu karnego, podczas gdy w przeciwnym wypadku postępowania te mogłyby doprowadzić do skazania.
- 11 Ponadto Corte d'appello di Milano (sąd apelacyjny w Mediolanie) ma wątpliwości, czy obowiązek wynikający z art. 325 ust. 2 TFUE jest przestrzegany w odniesieniu do toczącego się przed nim postępowania. W istocie przestępstwo zorganizowanej grupy przestępczej do celów przemytu tytoniu wytworzonego za granicą, przewidziane w art. 291 quater decreto del Presidente della Repubblica n. 43, recante approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (dekretu prezydenta republiki nr 43 w sprawie zatwierdzenia tekstu jednolitego przepisów ustawowych w dziedzinie celnej) z dnia 23 stycznia 1973 r. (GURI nr 80 z dnia 28 marca 1973 r.), mimo iż podobne do przestępstw objętych dekretem nr 74/2000, takich jak będące przedmiotem postępowań głównych, nie podlega tym samym zasadom ograniczenia przedawnienia jak te przestępstwa.
- 12 Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) i Corte d'appello di Milano (sąd apelacyjny w Mediolanie) stoją na stanowisku, że powinny, zgodnie z zasadą wyrażoną w wyroku Taricco, nie stosować terminu przedawnienia przewidzianego w spornych przepisach kodeksu karnego i rozpoznać sprawę co do istoty.
- 13 Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny) wyraża wątpliwości co do zgodności takiego rozwiązania z nadrzędnymi zasadami włoskiego porządku konstytucyjnego i z poszanowaniem niezbywalnych praw człowieka. W szczególności zdaniem tego sądu owo rozwiązanie mogłoby naruszać zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, która wymaga zwłaszcza, aby przepisy karne były ściśle określone i nie miały mocy wstecznej.
- 14 W tym względzie Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny) wyjaśnia, że we włoskim porządku prawnym system przedawnienia w sprawach karnych ma charakter materialny, a zatem wchodzi w zakres stosowania zasady legalności, o której mowa w art. 25 konstytucji włoskiej. W konsekwencji system ten powinien być uregulowany przez ściśle określone normy obowiązujące w momencie popełnienia danego przestępstwa.
- 15 W tych okolicznościach Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny) jest zdania, że zainteresowane sądy krajowe zwróciły się do niego o rozstrzygnięcie w przedmiocie poszanowania, przez zasadę wyrażoną w wyroku Taricco, wymogu „określoności”, który według konstytucji powinien charakteryzować prawo karne materialne.
- 16 W pierwszej kolejności należałoby zatem zbadać, czy zainteresowana osoba w momencie popełnienia danego przestępstwa mogła wiedzieć, że prawo Unii zobowiązuje sąd krajowy, w wypadku zaistnienia warunków określonych w rzeczonym wyroku, do powstrzymania się od stosowania spornych przepisów kodeksu karnego. Ponadto wymóg, aby karny charakter czynu i znajdująca zastosowanie kara były uprzednio i jednoznacznie możliwe do określenia przez sprawcę zachowania podlegającego karze wynika również z właściwego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odnoszącego się do art. 7 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”).

- 17 W drugiej kolejności sąd odsyłający zauważa, że wyrok Taricco nie wyjaśnia dostatecznie elementów, jakie powinien wziąć pod uwagę sąd krajowy w celu stwierdzenia „znacznej liczby przypadków”, z jakimi jest związane stosowanie zasady wynikającej z tego wyroku, a zatem nie nakłada ograniczeń na uprawnienia dyskrecyjne sądów.
- 18 Ponadto zdaniem tego sądu wyrok Taricco nie wypowiada się w przedmiocie zgodności wyrażonej przezeń zasady z nadrzędnymi zasadami włoskiego porządku konstytucyjnego i wyraźnie powierzył to zadanie właściwym sądom krajowym. Stwierdza on w tym zakresie, że w pkt 53 tego wyroku wskazano, iż o ile sąd krajowy powinien postanowić o niestosowaniu spornych przepisów kodeksu karnego, o tyle jednak powinien on również czuwać nad tym, aby przestrzegane były prawa podstawowe zainteresowanych osób. Dodaje on, że w pkt 55 tego wyroku wyjaśniono, iż takie niestosowanie ma miejsce z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd krajowy poszanowania praw oskarżonych.
- 19 Ponadto sąd odsyłający stwierdza, że w wyroku Taricco Trybunał wypowiedział się w kwestii zgodności ustanowionej w tym wyroku zasady z art. 49 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) wyłącznie w odniesieniu do zasady niedziałania prawa wstecz. Trybunał nie zbadał natomiast innego aspektu zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, czyli wymogu, zgodnie z którym przepisy dotyczące systemu kar powinny być wystarczająco dokładne. Chodzi jednak o wymóg należący do tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, obecny również w systemie ochrony EKPC, który zatem odpowiada ogólnej zasadzie prawa Unii. Nawet jeśli system przedawnienia w sprawach karnych we włoskim porządku prawnym należy uważać za mający charakter proceduralny, to jednak powinien on być stosowany według ścisłych reguł.
- 20 W tych okolicznościach Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 325 ust. 1 i 2 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na sąd karny obowiązek niestosowania uregulowania krajowego w przedmiocie przedawnienia, które stoi na przeszkodzie ukaraniu w znacznej liczbie wypadków poważnych oszustw naruszających interesy finansowe Unii, bądź przewiduje krótsze terminy przedawnienia dla oszustw naruszających interesy finansowe Unii, aniżeli terminy przedawnienia dla oszustw naruszających interesy finansowe państwa, nawet jeżeli takie niestosowanie jest pozbawione wystarczająco precyzyjnej podstawy prawnej?
- 2) Czy art. 325 ust. 1 i 2 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na sąd karny obowiązek niestosowania uregulowania krajowego w przedmiocie przedawnienia, które stoi na przeszkodzie ukaraniu w znacznej liczbie wypadków poważnych oszustw naruszających interesy finansowe Unii, bądź przewiduje krótsze terminy przedawnienia dla oszustw naruszających interesy finansowe państwa, nawet jeżeli w porządku prawnym państwa członkowskiego przedawnienie należy do materialnego prawa karnego i podlega zasadzie legalności?
- 3) Czy [wyrok Taricco] należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na sąd karny obowiązek niestosowania uregulowania krajowego w przedmiocie przedawnienia, które stoi na przeszkodzie ukaraniu w znacznej liczbie wypadków poważnych oszustw naruszających interesy finansowe Unii, bądź przewiduje krótsze terminy przedawnienia dla oszustw naruszających interesy finansowe państwa, nawet jeżeli takie niestosowanie jest sprzeczne z nadrzędnymi zasadami porządku konstytucyjnego państwa członkowskiego lub z niezbywalnymi prawami człowieka uznanymi w konstytucji państwa członkowskiego?”.

- 21 Postanowieniem z dnia 28 lutego 2017 r., M.A.S. i M.B. (C-42/17, niepublikowane, EU:C:2017:168), prezes Trybunału uwzględnił wniosek sądu odsyłającego o rozpoznanie niniejszej sprawy w trybie przyspieszonym na podstawie art. 23a statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz art. 105 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### *Uwagi wprowadzające*

- 22 Należy przypomnieć, że procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE ustanawia dialog między Trybunałem a sądami państw członkowskich i ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, a tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii [zob. podobnie opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 176].
- 23 Procedura przewidziana w art. 267 TFUE funkcjonuje jako instrument współpracy pomiędzy Trybunałem i sądami krajowymi, dzięki któremu Trybunał dostarcza sądom krajowym elementów wykładni prawa Unii, które są niezbędne do rozstrzygnięcia rozpoznawanych przez nie sporów (zob. podobnie wyrok z dnia 5 lipca 2016 r., Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 16).
- 24 W tym względzie należy podkreślić, że gdy Trybunał udziela odpowiedzi na pytania prejudycjalne, w ramach podziału kompetencji między sądami Unii a sądami krajowymi powinien brać pod uwagę wskazany w postanowieniu odsyłającym kontekst faktyczny i prawny, w który wpisują się pytania prejudycjalne (wyrok z dnia 26 października 2017 r., Argenta Spaarbank, C-39/16, EU:C:2017:813, pkt 38).
- 25 Należy zauważyć, że w ramach postępowania, które doprowadziło do wydania wyroku Taricco, Tribunale di Cuneo (sąd rejonowy w Cuneo, Włochy) zwrócił się do Trybunału z pytaniem o wykładnię art. 101, 107 i 119 TFUE oraz art. 158 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. 2006, L 347, s. 1).
- 26 W wyroku Taricco Trybunał uznał natomiast za konieczne, do celów postępowania karnego toczącego się przed tym włoskim sądem, dostarczenie mu wykładni art. 325 ust. 1 i 2 TFUE.
- 27 W postępowaniu głównym Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny) podnosi kwestię ewentualnego naruszenia zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, jakie mogłoby wynikać z ustanowionego w wyroku Taricco obowiązku powstrzymania się od stosowania spornych przepisów kodeksu karnego, biorąc pod uwagę, po pierwsze, materialny charakter zasad przedawnienia przewidzianych we włoskim porządku prawnym, co oznacza, że te zasady są racjonalnie przewidywalne dla podmiotów prawa w chwili popełnienia zarzucanych przestępstw, bez możliwości wstecznego reformationis in peius, a po drugie wymóg, zgodnie z którym wszelkie przepisy krajowe dotyczące zasad odpowiedzialności karnej powinny być oparte na wystarczająco dokładnej podstawie prawnej, aby móc ograniczyć i ukierunkować ocenę sądu krajowego.
- 28 Trybunał powinien zatem wyjaśnić, biorąc pod uwagę pytania, jakie zostały podniesione przez sąd odsyłający w świetle tej zasady, a które nie zostały mu zakomunikowane w sprawie, w której zapadł wyrok Taricco, wykładnię art. 325 ust. 1 i 2 TFUE dokonaną w tym wyroku.

***W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego***

- 29 Poprzez pytania pierwsze i drugie, które należy przeanalizować łącznie, sąd odsyłający w istocie dąży do ustalenia, czy art. 325 ust. 1 i 2 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na sąd krajowy obowiązek niestosowania, w ramach postępowania karnego dotyczącego przestępstw w dziedzinie VAT, przepisów krajowych w przedmiocie przedawnienia należących do krajowego prawa materialnego, które stoją na przeszkodzie nałożeniu skutecznych i odstrasżających sankcji karnych w znacznej liczbie wypadków poważnych oszustw naruszających interesy finansowe Unii, bądź które przewidują krótsze terminy przedawnienia dla oszustw naruszających owe interesy aniżeli terminy przedawnienia dla oszustw naruszających interesy finansowe danego państwa członkowskiego, nawet jeżeli zastosowanie takiego obowiązku skutkowałoby naruszeniem zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar ze względu na niedostateczną określoność znajdującej zastosowanie ustawy lub z uwagi na jej działanie wstecz.
- 30 Należy przypomnieć, że art. 325 ust. 1 i 2 TFUE zobowiązuje państwa członkowskie do zwalczania nielegalnych działań naruszających interesy finansowe Unii za pomocą skutecznych i odstrasżających środków oraz do stosowania takich samych środków w celu zwalczania przestępczości powodującej naruszenie interesów finansowych Unii, jakie stosują one w celu zwalczania przestępczości powodującej naruszenie ich własnych interesów.
- 31 Zasobami własnymi Unii są między innymi, zgodnie z decyzją Rady 2014/335/UE, Euratom z dnia 26 maja 2014 r. w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich (Dz.U. 2014, L 168, s. 105), dochody wynikające z zastosowania jednolitej stawki do zharmonizowanej podstawy opodatkowania VAT określonej zgodnie z normami Unii. Istnieje zatem bezpośredni związek między poborem zgodnie z obowiązującym prawem Unii należności z tytułu VAT a wpłatą do budżetu Unii odpowiednich środków pochodzących z tego podatku, ponieważ wszelkie braki w poborze owych należności mogą powodować uszczuplenie wskazanych środków budżetowych (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 26; Taricco, pkt 38).
- 32 Państwa członkowskie powinny zagwarantować skuteczny pobór środków własnych Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 7 kwietnia 2016 r., Degano Trasporti, C-546/14, EU:C:2016:206, pkt 21). Z tego względu rzeczono państwa członkowskie powinny przystąpić do odzyskania kwot odpowiadających środkom własnym, o które wskutek oszustw został uszczuplony budżet Unii.
- 33 W celu zagwarantowania pełnego poboru wpływów pochodzących z VAT, a przez to w celu zagwarantowania ochrony interesów finansowych Unii, państwom członkowskim przysługuje swoboda w wyborze mających zastosowanie sankcji, które mogą przybrać formę sankcji administracyjnych, karnych, lub obydwu rodzajów tych sankcji łącznie (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 34; Taricco, pkt 39).
- 34 W tym zakresie należy jednak w pierwszej kolejności zauważyć, że sankcje karne mogą okazać się nieodzowne w celu zwalczania w skuteczny i odstrasżający sposób niektórych przypadków poważnych oszustw w dziedzinie VAT (zob. podobnie wyrok Taricco, pkt 39).
- 35 Zatem państwa członkowskie, pod rygorem naruszenia obowiązków nałożonych na nie przez art. 325 ust. 1 TFUE, powinny czuwać nad tym, aby w przypadkach poważnych oszustw stanowiących zagrożenie dla interesów finansowych Unii w dziedzinie VAT zostały przyjęte sankcje karne mające w szczególności skuteczny i odstrasżający charakter (zob. podobnie wyrok Taricco, pkt 42, 43).
- 36 Należy więc uznać, że państwa członkowskie naruszają obowiązki nałożone na nie w art. 325 ust. 1 TFUE, jeżeli sankcje karne przyjęte w celu ścigania poważnych oszustw w dziedzinie VAT nie pozwalają na zapewnienie w skuteczny sposób poboru całości tego podatku. Z tego względu owe państwa powinny również czuwać nad tym, aby przepisy dotyczące przedawnienia przewidziane przez prawo krajowe pozwalały na skuteczne ukaranie przestępstw związanych z takimi oszustwami.

- 37 W drugiej kolejności, na mocy art. 325 ust. 2 TFUE państwa członkowskie podejmują takie same środki w celu zwalczania nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii, między innymi w dziedzinie VAT, jakie podejmują w celu zwalczania nadużyć finansowych naruszających ich własne interesy finansowe.
- 38 W odniesieniu do konsekwencji wynikających z ewentualnej niezgodności prawa krajowego z art. 325 ust. 1 i 2 TFUE, z orzecznictwa Trybunału wynika, że artykuł ten nakłada na państwa członkowskie obowiązek osiągnięcia szczegółowego rezultatu, który nie jest związany z żadnym warunkiem dotyczącym stosowania ustanowionych przez te przepisy zasad (zob. podobnie wyrok Taricco, pkt 51).
- 39 Do właściwych sądów krajowych należy zatem zagwarantowanie pełnej skuteczności obowiązków wynikających z art. 325 ust. 1 i 2 TFUE i powstrzymanie się od stosowania przepisów krajowych, w szczególności w dziedzinie przedawnienia, które w ramach postępowania dotyczącego poważnych przestępstw w dziedzinie VAT stoją na przeszkodzie stosowaniu skutecznych i odstraszających sankcji w celu zwalczania oszustw stanowiących zagrożenie dla interesów finansowych Unii (zob. podobnie wyrok Taricco, pkt 49, 58).
- 40 Należy przypomnieć, że w pkt 58 wyroku Taricco sporne przepisy krajowe zostały uznane za mogące stanowić zagrożenie dla obowiązków nałożonych na dane państwo członkowskie przez art. 325 ust. 1 i 2 TFUE, w sytuacji gdy przepisy te sprzeciwiają się nałożeniu skutecznych i odstraszających sankcji karnych w znacznej liczbie przypadków poważnych oszustw stanowiących zagrożenie dla interesów finansowych Unii lub przewidują krótsze terminy przedawnienia w przypadku oszustw stanowiących zagrożenie dla tych interesów finansowych niż w przypadku oszustw stanowiących zagrożenie dla interesów finansowych tego państwa członkowskiego.
- 41 W pierwszej kolejności do ustawodawcy krajowego należy ustanowienie zasad przedawnienia umożliwiających spełnienie obowiązków wynikających z art. 325 TFUE w świetle rozważań przedstawionych przez Trybunał w pkt 58 wyroku Taricco. Bowiem to ów ustawodawca powinien zagwarantować, aby krajowy system przedawnienia w sprawach karnych nie prowadził do bezkarności w znacznej liczbie wypadków poważnych oszustw w dziedzinie VAT lub nie był surowszy dla oskarżonych w wypadkach oszustwa stanowiącego zagrożenie dla interesów finansowych państwa członkowskiego niż w wypadkach oszustwa stanowiącego zagrożenie dla interesów finansowych Unii.
- 42 W tym względzie należy przypomnieć, że przedłużenie przez ustawodawcę krajowego terminu przedawnienia i jego bezpośrednie stosowanie, także do zarzucanych okoliczności faktycznych, które jeszcze nie uległy przedawnieniu, co do zasady nie powoduje zagrożenia zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar (zob. podobnie wyrok Taricco, pkt 57 i przytoczone w tym punkcie orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka).
- 43 Następnie należy dodać, że dziedzina ochrony interesów finansowych Unii poprzez ustanowienie sankcji karnych należy do kompetencji dzielonych między Unią i państwami członkowskimi w rozumieniu art. 4 ust. 2 TFUE.
- 44 W niniejszym wypadku w dacie okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym system przedawnienia mający zastosowanie do przestępstw z dziedziny VAT nie był przedmiotem harmonizacji przez prawodawcę Unii, która częściowo nastąpiła dopiero poprzez przyjęcie dyrektywy (UE) 2017/1371 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii (Dz.U. 2017, L 198, s. 29).
- 45 Republika Włoska mogła więc w tym czasie swobodnie przewidzieć w swoim porządku prawnym, że system ten, podobnie jak zasady dotyczące identyfikacji przestępstw i określania kar, należy do prawa karnego materialnego i z tego względu podlega, tak jak te ostatnie zasady, zasadzie ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.



- 46 Z kolei właściwe sądy krajowe, gdy w toczącym się postępowaniu powinny postanowić o niestosowaniu spornych przepisów kodeksu karnego, mają również czuwać nad tym, aby przestrzegane były prawa podstawowe osób oskarżonych o popełnienie przestępstwa (zob. podobnie wyrok Taricco, pkt 53).
- 47 W tym względzie organy i sądy krajowe są uprawnione do stosowania krajowych standardów ochrony praw podstawowych, o ile zastosowanie owych standardów nie podważa poziomu ochrony wynikającego z karty stosownie do wykładni Trybunału ani pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa Unii (wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 48 W szczególności, w odniesieniu do nakładania sankcji karnych, do właściwych sądów krajowych należy zapewnienie gwarancji praw oskarżonych wynikających z zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.
- 49 Zdaniem sądu odsyłającego prawa te nie są przestrzegane w wypadku niestosowania spornych przepisów kodeksu karnego w ramach toczących się przed nim postępowań, ponieważ, po pierwsze, zainteresowane osoby nie mogły racjonalnie przewidzieć, przed ogłoszeniem wyroku Taricco, że art. 325 TFUE zobowiązuje sąd krajowy, na warunkach określonych w tym wyroku, do niestosowania owych przepisów.
- 50 Po drugie, zdaniem tegoż sądu, sąd krajowy nie może określić konkretnej treści warunków, na jakich należy powstrzymać się od stosowania tych przepisów, czyli w wypadku, gdy utrudniają one nakładanie skutecznych i odstrasżających sankcji w znacznej liczbie przypadków poważnych oszustw, nie naruszając granic nałożonych na jego uprawnienia dyskrecyjne przez zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.
- 51 W tym względzie należy przypomnieć znaczenie, zarówno w porządku prawnym Unii, jak i w krajowych porządkach prawnych, jakiego nabiera zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar w ramach jej wymogów dotyczących przewidywalności, precyzji i niedziałania wstecz mającej zastosowanie ustawy karnej.
- 52 Ta zasada, ustanowiona w art. 49 karty, wiąże państwa członkowskie, gdy stosują one prawo Unii, zgodnie z jej art. 51 ust. 1, co ma miejsce, gdy przewidują one, w ramach obowiązków nałożonych na nie przez art. 325 TFUE, ustanowienie sankcji karnych za przestępstwa w dziedzinie VAT. Zatem obowiązek zapewnienia skutecznego poboru środków własnych Unii nie może stać na przeszkodzie tej zasadzie (zob. analogicznie wyrok z dnia 29 marca 2012 r., Belvedere Costruzioni, C-500/10, EU:C:2012:186, pkt 23).
- 53 Ponadto zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar należy do tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich (w odniesieniu do zasady niedziałania prawa karnego wstecz zob. wyroki: z dnia 13 listopada 1990 r., Fedesa i in., C-331/88, EU:C:1990:391, pkt 42; z dnia 7 stycznia 2004 r., X, C-60/02, EU:C:2004:10, pkt 63) i została wprowadzona przez różne umowy międzynarodowe, w szczególności w art. 7 ust. 1 EKPC (zob. podobnie wyrok z dnia 3 maja 2007 r., Advocaten voor de Wereld, C-303/05, EU:C:2007:261, pkt 49).
- 54 Z wyjaśnień dotyczących karty praw podstawowych (Dz.U. 2007, C 303, s. 17) wynika, że zgodnie z art. 52 ust. 3 karty prawo zagwarantowane w jej art. 49 ma takie samo znaczenie i zakres jak prawo zagwarantowane przez EKPC.
- 55 W odniesieniu do wymogów wynikających z zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, po pierwsze, należy stwierdzić, że Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł w odniesieniu do art. 7 ust. 1 EKPC, że na mocy tej zasady przepisy karne powinny przestrzegać określonych wymogów dostępności i przewidywalności w odniesieniu zarówno do definicji przestępstwa, jak i określenia kary (zob. wyroki ETPC: z dnia 15 listopada 1996 r., Cantoni przeciwko Francji,

CE:ECHR:1996:1115JUD001786291, § 29; z dnia 7 lutego 2002 r., E.K. przeciwko Turcji, CE:ECHR:2002:0207JUD002849695, § 51; z dnia 29 marca 2006 r., Achour przeciwko Francji, CE:ECHR:2006:0329JUD006733501, § 41; z dnia 20 września 2011 r., OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos przeciwko Rosji, CE:ECHR:2011:0920JUD001490204, §§ 567–570).

- 56 Po drugie, należy podkreślić, że wymóg precyzyjności ustawy mającej zastosowanie, który jest nieodłączny od tej zasady, oznacza, iż ustawa w jasny sposób definiuje przestępstwa i sankcjonujące je kary. Warunek ten jest spełniony, jeśli zainteresowany na podstawie treści właściwego przepisu i w razie potrzeby na podstawie wykładni dokonanej przez sądy jest w stanie określić, jakie działania i zaniechania grożą pociągnięciem go do odpowiedzialności karnej (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 162).
- 57 Po trzecie, zasada niedziałania wstecz ustawy karnej sprzeciwia się w szczególności temu, aby w toku postępowania karnego sąd mógł albo nałożyć sankcję karną za zachowanie, które nie jest zabronione przez przepis krajowy przyjęty przed popełnieniem zarzucanego przestępstwa, albo zaostrzyć system odpowiedzialności karnej osób, wobec których toczy się takie postępowanie (zob. analogicznie wyrok z dnia 8 listopada 2016 r., Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, pkt 62–64 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 58 W tym względzie, jak stwierdzono w pkt 45 niniejszego wyroku, wymogi przewidywalności, precyzji i niedziałania wstecz nieodłączne zasadzie ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, we włoskim porządku prawnym mają zastosowanie także do systemu przedawnienia przestępstw w dziedzinie VAT.
- 59 Wynika z tego, z jednej strony, że do sądu krajowego należy zbadanie, czy stwierdzenie wymagane przez pkt 58 wyroku Taricco, zgodnie z którym sporne przepisy kodeksu karnego uniemożliwiają nałożenie skutecznych i odstrasżających sankcji karnych w znacznej liczbie wypadków poważnych oszustw naruszających interesy finansowe Unii, prowadzi do sytuacji niepewności we włoskim porządku prawnym co do określenia mającego zastosowanie systemu przedawnienia, która naruszałaby zasadę określoności mającej zastosowanie ustawy. Jeśli rzeczywiście tak jest, sąd krajowy nie jest zobowiązany do powstrzymania się od stosowania spornych przepisów kodeksu karnego.
- 60 Z drugiej strony, wymogi wymienione w pkt 58 niniejszego wyroku stoją na przeszkodzie temu, aby w postępowaniach dotyczących osób oskarżonych o popełnienie przestępstw w dziedzinie VAT przed wydaniem wyroku Taricco sąd krajowy nie zastosował spornych przepisów kodeksu karnego. W pkt 53 tego wyroku Trybunał podkreślił już bowiem, że osoby te mogłyby uznać, z powodu niestosowania tych przepisów, iż zostały nałożone na nie sankcje, których z całym prawdopodobieństwem uniknęłyby, gdyby owe przepisy zostały zastosowane. Zatem osoby te mogłyby zostać objęte z mocą wsteczną surowszymi warunkami odpowiedzialności niż obowiązujące w chwili popełnienia przestępstwa.
- 61 Jeżeli natomiast sąd krajowy miałby uznać, że obowiązek niestosowania spornych przepisów kodeksu karnego napotyka przeszkodę w postaci zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, nie byłby zobowiązany do zastosowania się do tego obowiązku, nawet jeśli umożliwiłoby to usunięcie sytuacji w porządku krajowym, która jest niezgodna z prawem Unii (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 lipca 2014 r., Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, pkt 58, 59). Ustawodawca krajowy powinien zatem podjąć niezbędne środki, jak stwierdzono w pkt 41 i 42 niniejszego wyroku.
- 62 W świetle powyższych rozważań na pytania pierwsze i drugie należy odpowiedzieć, iż art. 325 ust. 1 i 2 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na sąd krajowy obowiązek niestosowania, w ramach postępowania karnego dotyczącego przestępstw w dziedzinie VAT, przepisów krajowych w przedmiocie przedawnienia należących do krajowego prawa materialnego, które stoją na przeszkodzie nałożeniu skutecznych i odstrasżających sankcji karnych w znacznej liczbie wypadków poważnych oszustw naruszających interesy finansowe Unii bądź które przewidują krótsze terminy

przedawnienia dla poważnych oszustw naruszających te interesy aniżeli terminy przedawnienia dla oszustw naruszających interesy finansowe danego państwa członkowskiego, chyba że takie niestosowanie skutkuje naruszeniem zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar ze względu na niedostateczną określoność znajdującej zastosowanie ustawy lub z uwagi na działanie wstecz przepisów ustanawiających surowsze warunki odpowiedzialności niż obowiązujące w chwili popełnienia przestępstwa.

### ***W przedmiocie pytania trzeciego***

- 63 Ze względu na odpowiedź udzieloną na pytania pierwsze i drugie nie zachodzi potrzeba udzielenia odpowiedzi na pytanie trzecie.

### **W przedmiocie kosztów**

- 64 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

**Artykuł 325 ust. 1 i 2 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na sąd krajowy obowiązek niestosowania, w ramach postępowania karnego dotyczącego przestępstw w dziedzinie podatku od wartości dodanej, przepisów krajowych w przedmiocie przedawnienia należących do krajowego prawa materialnego, które stoją na przeszkodzie nałożeniu skutecznych i odstraszających sankcji karnych w znacznej liczbie wypadków poważnych oszustw naruszających interesy finansowe Unii Europejskiej bądź które przewidują krótsze terminy przedawnienia dla poważnych oszustw naruszających te interesy aniżeli terminy przedawnienia dla oszustw naruszających interesy finansowe danego państwa członkowskiego, chyba że takie niestosowanie skutkuje naruszeniem zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar ze względu na niedostateczną określoność znajdującej zastosowanie ustawy lub z uwagi na działanie wstecz przepisów ustanawiających surowsze warunki odpowiedzialności niż obowiązujące w chwili popełnienia przestępstwa.**

Podpisy