



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 30. apríla 2015¹

Vec C-105/14

Ivo Taricco a i.
[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal

Tribunale di Cuneo (Taliansko)]

„Ochrana finančných záujmov Únie — Trestné činy v oblasti dane z pridanej hodnoty — Povinnosť členských štátov uložiť účinné, primerané a odrádzajúce sankcie — Trestné sankcie — Premlčanie stíhania — Zákonné obmedzenie celkovej premlčacej doby v prípade jej prerušenia — Vnútroštátna právna úprava premlčania, ktorá môže v mnohých prípadoch viesť k beztrestnosti — Zákonnosť trestov — Zákaz retroaktivity — Článok 325 ZFEÚ — Smernica 2006/112/ES — Nariadenie (ES, Euratom) č. 2988/95 — Dohovor o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev (ďalej len „Dohovor PIF““

I – Úvod

1. Vyžaduje právo Únie, aby súdy členských štátov neuplatnili určité ustanovenia svojho vnútroštátneho práva, týkajúce sa premlčania trestných činov, aby bolo zabezpečené účinné potrestanie daňových trestných činov? To je podstata otázky, ktorou sa má Súdny dvor v prejednávacom prípade zaoberať na základe návrhu na začatie prejudiciálneho konania podaného talianskym trestným súdom.
2. Táto otázka vzniká v súvislosti s daňovým podvodom organizovanej skupiny v oblasti obchodu so šampanským, ktorý bol odhalený v Taliansku. Pánu Tariccovi a mnohým ďalším obvineným sa kladie za vinu, že v rámci zločineckej skupiny použitím fiktívnych faktúr skreslili údaje hospodárskej a obchodnej evidencie týkajúcej sa dane z pridanej hodnoty. Ich praktiky sa zjavne podobali podvodu typu „kolotoč“.
3. Trestné činy, ktoré boli v tejto súvislosti údajne spáchané, budú so všetkou pravdepodobnosťou premlčané ešte pred vydaním právoplatného odsudzujúceho rozsudku. Podľa vnútroštátneho súdu je to dané nielen okolnosťami tohto konkrétneho prípadu, ale aj štrukturálnym problémom talianskeho trestného práva, ktoré stanovuje rôzne možnosti prerušenia premlčania stíhania, avšak nestanovuje pozastavenie tejto lehoty počas prebiehajúceho trestného konania. Okrem toho platí absolútna premlčacia doba, ktorá je na základe právnej úpravy z roku 2005 iba o štvrtinu dlhšia ako pôvodná doba a už nie o polovicu – ako to bolo predtým. Podľa všetkého práve táto absolútna premlčacia doba vedie v mnohých prípadoch k beztrestnosti páchatelov.

¹ — Jazyk prednesu: nemčina.

4. Keďže prejednáváný prípad sa týka dane z pridanej hodnoty, ktorej určitá časť patrí k vlastným zdrojom Európskej únie², tento prípad ponúka príležitosť objasniť niektoré zásadné otázky súvisiace s ochranou finančných záujmov Únie. Práva obvinených v trestnom konaní treba pritom primerane zohľadniť. V tomto ohľade môže prejednáváný prípad vzdialene pripomínať známy prípad Berlusconi a i.³ Po podrobnejšom preskúmaní sa však právne otázky položené v prejednávacom prípade odlišujú od otázok, ktorými sa vtedy zaoberal Súdny dvor.

II – Právny rámec

A – Právo Únie

5. Právny rámec Únie je vo veci samej vymedzený v podstate rôznymi právnymi predpismi týkajúcimi sa ochrany finančných záujmov Európskej únie (predtým Európske spoločenstvá). Vyzdvihnúť treba článok 4 ods. 3 ZEÚ a článok 325 ZFEÚ, nariadenie (ES, Euratom) č. 2988/95⁴ a takzvaný Dohovor PIF⁵. Okrem toho treba poukázať na smernicu 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty⁶.

6. Súdny dvor sa popritom musí zaoberať aj výkladom článku 101 ZFEÚ, 107 ZFEÚ a 119 ZFEÚ, ktoré však nižšie nebudem doslovne citovať.

Ustanovenia ZFEÚ

7. Článok 325 ZFEÚ stanovuje:

„1. Únia a členské štáty zamedzia podvody a iné protiprávne konanie poškodzujúce finančné záujmy Únie prostredníctvom opatrení, ktoré sa prijímú v súlade s týmto článkom, čo má pôsobiť odradzujúco a tak, aby to poskytlo, v členských štátoch, inštitúciách, orgánoch, úradoch a agentúrach Únie účinnú ochranu.

2. Členské štáty prijímú rovnaké opatrenia na zamedzenie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy Únie, aké prijímajú na zamedzenie podvodov poškodzujúcich ich vlastné finančné záujmy.

...“

2 — Pozri článok 2 ods. 1 písm. b) rozhodnutia Rady 2007/436/ES, Euratom zo 7. júna 2007 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev (Ú. v. EÚ L 163, s. 17), ďalej len „rozhodnutie o vlastných zdrojoch“.

3 — Rozsudok Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270).

4 — Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 312, s. 1; Mím. vyd. 01/001, s. 340).

5 — Dohovor o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev podpísaný 26. júla 1995 v Luxemburgu (Ú. v. ES C 316, s. 49). Skratkou „PIF“ sa rozumie francúzsky ekvivalent pojmu „ochrana finančných záujmov“ („protection des intérêts financiers“).

6 — Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 347, s. 1).

Nariadenie (ES, Euratom) č. 2988/95

8. Nariadenie (ES, Euratom) č. 2988/95 ustanovuje rámec na homogénne kontroly a administratívne opatrenia a sankcie týkajúce sa nezrovnalostí vo vzťahu k právu Únie (predtým právo Spoločenstva). Článok 1 ods. 2 nariadenia definuje pojem nezrovnalosť:

„Nezrovnalosť“ je akékoľvek porušenie ustanovenia práva spoločenstva vyplývajúce z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom čoho je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu spoločenstiev alebo rozpočtov nimi spravovaných, buď zmenšením, alebo stratou výnosov plynúcich z vlastných zdrojov vyberaných priamo v mene spoločenstiev alebo neoprávnenou výdajovou položkou.“

9. Článok 3 nariadenia č. 2988/95 upravuje premlčanie stíhania:

„1. Premlčacia doba konania je štyri roky od času spáchania nezrovnalosti uvedenej v článku 1 ods. 1. Odvetvové predpisy však môžu ustanoviť kratšie obdobie, ktoré však nesmie byť kratšie ako tri roky.

V prípade pokračujúcej alebo opakujúcej sa nezrovnalosti, premlčacia doba začína plynúť odo dňa, keď sa nezrovnalosť skončila. ...

Premlčacia doba sa prerušuje pri akomkoľvek akte príslušného orgánu, o ktorom je daná osoba upovedomená a týka sa vyšetrovania alebo právneho konania v súvislosti s nezrovnalosťou. Premlčacia doba začína plynúť znova po každom akte prerušenia.

Premlčanie sa však stane účinným najneskôr v deň, keď vyprší dvojnásobok premlčacej doby bez toho, aby príslušný orgán uložil sankciu, s výnimkou prípadu, keď bolo správne konanie prerušené v zmysle článku 6 ods. 1.

...

3. Členské štáty si zachovávajú možnosť uplatňovať... dlhšie doby a lehoty. ...“

10. Článok 6 ods. 1 nariadenia č. 2988/95 obsahuje pravidlá správneho konania v prípade súbežne prebiehajúceho trestného konania, ktoré sa týka toho istého skutku:

„Bez ohľadu na správne opatrenia spoločenstva a sankcie prijaté na základe odvetvových právnych predpisov existujúcich v čase nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia, uloženie finančných sankcií, ako sú správne pokuty možno pozastaviť rozhodnutím príslušného orgánu, ak sa začalo trestné konanie voči danej osobe v súvislosti s tými istými skutočnosťami. Prerúšením správneho konania premlčacia doba ustanovená v článku 3 neplynie.

...“

Dohovor PIF

11. Navyše Dohovor PIF podpísaný 26. júla 1995 v Luxemburgu, ktorý bol prijatý vtedajšími 15 členskými štátmi Únie⁷ na základe článku K.3 ods. 2 písm. c) EU⁸ a ktorý nadobudol účinnosť 17. októbra 2002, obsahuje celý rad spoločných ustanovení týkajúcich sa trestnoprávnej ochrany finančných záujmov Únie.

7 — Ú. v. ES C 316, s. 48.

8 — Zmluva o Európskej únii v znení Maastrichtskej zmluvy.

12. Článok 1 Dohovoru PIF s názvom „Všeobecné ustanovenia“ definuje skutkovú podstatu podvodu a členským štátom ukladá povinnosť, aby konania, ktoré sú obsiahnuté v tomto pojme, kvalifikovali ako trestné činy:

„1. Na účely tohto dohovoru je podvodom dotýkajúcim sa finančných záujmov Európskych spoločenstiev:

...

b) v súvislosti s príjmami každý úmyselný čin alebo opomenutie súvisiace s

- používaním alebo predkladaním nepravých, nesprávnych alebo neúplných výkazov alebo dokumentov, ktoré majú za následok nezákonný úbytok prostriedkov zo všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev alebo z rozpočtov spravovaných Európskymi spoločenstvami alebo v ich mene;
- nezverejnením informácií v rozpore s konkrétnou povinnosťou, ktoré má rovnaký účinok;
- nesprávnym použitím právoplatne nadobudnutého zisku, ktoré má rovnaký účinok.

2. S výhradou čl. 2 ods. 2 každý členský štát prijme nevyhnutné a náležité opatrenia na začlenenie ods. 1 do svojich vnútroštátnych trestnoprávných noriem s tým účinkom, že konanie v ňom uvedené sa bude považovať za trestný čin.

3. S výhradou čl. 2 ods. 2 každý členský štát prijme tiež nevyhnutné opatrenia zabezpečujúce, aby sa úmyselné vyhotovenie alebo predloženie nepravých, nesprávnych alebo neúplných výkazov alebo dokumentov s účinkom uvedeným v ods. 1 ustanovilo ako trestný čin, pokiaľ už nie je trestné ako hlavný trestný čin alebo ako spoluúčasť, navádzanie, alebo pokus o spáchanie podvodu podľa definície v ods. 1.

...“

13. Článok 2 Dohovoru PIF obsahuje nasledujúcu povinnosť členských štátov zaviesť sankcie:

„1. Každý členský štát prijme nevyhnutné opatrenia zabezpečujúce, aby sa za konanie uvedené v článku 1 a za spoluúčasť, navádzanie alebo pokus o konanie uvedené v článku 1 ods. 1 ukladali účinné, úmerné a odstrašujúce tresty, ktoré by prinajmenšom v prípadoch závažného podvodu zahŕňali aj tresty odňatia slobody s možnosťou extradície, pričom za závažný podvod sa považuje podvod týkajúci sa minimálne čiastky, ktorej výšku stanoví každý členský štát. Táto minimálna čiastka nesmie presiahnuť sumu 50 000 ECU.

2. V prípadoch drobných podvodov, v ktorých celková suma nepresahuje 4 000 ECU a v ktorých podľa právnych predpisov členského štátu nejde o osobitne závažné okolnosti, môže členský štát stanoviť iné druhy trestov ako sú tresty ustanovené v ods. 1.

...“

Smernica o DPH (smernica 2006/112/ES)

14. V hlave IX smernice 2006/112, ktorá má názov „Oslobodenie od dane“, je v článku 131, ktorý je súčasťou „Všeobecn[ých] ustanoven[í]“ kapitoly 1, stanovené:

„Oslobodenia od dane ustanovené v kapitolách 2 až 9 sa uplatňujú bez toho, aby boli dotknuté ostatné ustanovenia Spoločenstva a v súlade s podmienkami, ktoré členské štáty stanovia na účely zabezpečenia správneho a jednoznačného uplatňovania tohto oslobodenia od dane a na účely predchádzania akýmkoľvek možným daňovým únikom, vyhýbaniu sa dani alebo zneužitiu dane.“

15. Článok 138 ods. 1, ktorý patrí k ustanoveniam týkajúcim sa „Oslobodení[a] od dane pri transakciách v rámci Spoločenstva“ v hlave IX kapitole 4 smernice 2006/112, v súvislosti s oslobodením od dane pri dodaní tovaru stanovuje:

„Členské štáty oslobodia od dane dodanie tovaru odoslaného alebo prepraveného do miesta určenia mimo ich územia, ale v rámci Spoločenstva predávajúcim, nadobúdateľom alebo na ich účet, uskutočnené pre inú zdaniteľnú osobu alebo nezdaniteľnú právnickú osobu konajúcu ako takú v inom členskom štáte, než je členský štát, v ktorom sa odoslanie alebo preprava tovaru začala.“

16. Ustanovenia týkajúce sa „Oslobodení[a] od dane pri transakciách spojených s medzinárodným obchodom“ v hlave IX kapitole 10 smernice 2006/112 okrem toho v oddieli 1 o „Coln[ých] sklad[och], sklad[och] in[ých] než coln[ých] sklad[och] a podobn[ých] režim[och]“ obsahujú článok 158, ktorý v relevantnej časti stanovuje:

„1. Odchylné od článku 157 ods. 2 môžu členské štáty zaviesť iný režim uskladňovania než režim colné uskladňovanie v týchto prípadoch:

- a) ak je tovar určený pre bezcolné predajne na účely dodania tovaru, ktorý sa má prevážať v osobnej batožine cestujúceho, ktorý cestuje leteckou alebo námornou dopravou na tretie územie alebo do tretej krajiny, ak je toto dodanie oslobodené od dane podľa článku 146 ods. 1 písm. b);
- b) ak je tovar určený zdaniteľným osobám na účely dodania cestujúcim na palube lietadiel alebo lodí počas letu alebo plavby, ktorých miesto pristátia sa nachádza mimo Spoločenstva;
- c) ak je tovar určený zdaniteľným osobám na účely dodania oslobodeného od DPH podľa článku 151.“

2. Ak členské štáty uplatnia možnosť oslobodenia od dane stanovenú v odseku 1 písm. a), prijímú opatrenia potrebné na zabezpečenie správneho a jednoduchého uplatňovania tohto oslobodenia a na predchádzanie akýmkoľvek daňovým únikom, vyhýbaniu sa dani alebo zneužitiu dane.

...“

B – *Talianske právo*

17. Článok 157 talianskeho trestného zákona (Codice penale, ďalej len „c. p.“)⁹ v znení zákona č. 251 z 5. decembra 2005¹⁰ (ďalej len „zákon č. 251/2005“) v časti s názvom „Premlčanie. Premlčacia doba“ stanovuje:

„Trestnosť činu zaniká uplynutím premlčacej doby, rovnajúcej sa hornej hranici trestu odňatia slobody stanoveného za daný trestný čin príslušným ustanovením, v každom prípade však v trvaní aspoň šesť rokov, pokiaľ ide o zločiny, a štyri roky, pokiaľ ide o prečiny, aj keby za tieto trestné činy bolo možné uložiť iba peňažnú pokutu.

Pri určení premlčacej doby sa vychádza z trestu stanoveného zákonom za dokonaný trestný čin alebo za pokus a neprihliada sa pritom na poľahčujúce či priťažujúce okolnosti s výnimkou okolností, v prípade ktorých zákon stanovuje iný než obvyklý trest...

...“

18. Článok 158 c. p. upravuje začiatok premlčacej doby:

„Premlčacia doba začína plynúť odo dňa dokonania trestného činu alebo, v prípade trestných činov v štádiu pokusu alebo pokračovacích trestných činov, odo dňa, keď sa konanie páchatela pri pokuse trestného činu skončilo, resp. odo dňa ukončenia pokračovacieho trestného činu.

...“

19. Článok 159 c. p. identifikuje situácie, kedy premlčacia doba spočíva. Patria sem prípady postúpenia veci inému súdu a prekážky účasti na pojednávaní na strane obhajcov a obžalovaných. „Premlčacia doba opätovne plynie odo dňa, kedy zanikol dôvod tohto spočívania.“

20. V súvislosti s prerušením premlčania článok 160 c. p. stanovuje:

„Premlčacia doba sa prerušuje v dôsledku rozsudku alebo trestného rozkazu.

Premlčacia doba sa prerušuje aj na základe uznesenia o predbežných opatreniach v trestnom konaní alebo uznesenia o potvrdení zadržania alebo zatknutia, vypočutia pred sudcom alebo prokurátorom alebo predvolania prokurátorom na výsluch, opatrenia týkajúceho sa nariadenia pojednávania vo veci rozhodnutia o návrhu na zastavenie trestného stíhania, návrh na začatie hlavného konania, uznesenia o nariadení predbežného pojednania obžaloby....

Ak bola premlčacia doba prerušená, odo dňa prerušenia začína plynúť nová premlčacia doba. V prípade, že je daných viac dôvodov prerušenia, premlčacia doba začína plynúť od neskoršieho z nich; premlčacie doby podľa článku 157 však nemožno v nijakom prípade predĺžiť nad rámec premlčacích dôb uvedených v článku 161 druhom odseku...“

21. Pred novelizáciou právnej úpravy týkajúcej sa premlčania zákonom č. 251/2005 bolo v prípade prerušenia premlčacej doby stanovené, že premlčacia doba môže byť predĺžená nanajvýš o polovicu.

22. Účinky spočívania a prerušenia premlčania sú v článku 161 c. p. upravené takto:

„Účinky spočívania a prerušenia premlčania sa vzťahujú na všetkých páchatelov trestného činu.

9 — Trestný zákon.

10 — *GIURI* č. 285 zo 7. decembra 2005.

S výnimkou stíhania trestných činov podľa článku 51 ods. 3b a 3c trestného poriadku môže prerušenie premlčacej doby viesť k jej predĺženiu nanajvýš o štvrtinu, v prípadoch podľa článku 99 druhej zarážky nanajvýš o polovicu, v prípadoch podľa článku 99 štvrtej zarážky nanajvýš o dve tretiny alebo k predĺženiu na nie viac ako dvojnásobok v prípadoch uvedených v článkoch 102, 103 a 105.“

23. Článok 416 c. p. stanovuje, že ten, kto založí alebo zosnuje zločineckú skupinu, potrestá sa odňatím slobody až na sedem rokov. Samotná účasť v zločineckej skupine sa trestá odňatím slobody až na päť rokov.

24. Skreslenie údajov hospodárskej a obchodnej evidencie týkajúcej sa dane z pridanej hodnoty použitím fiktívnych faktúr a iných podkladov (ďalej len „fiktívne faktúry“) sa podľa § 2 Decreto legislativo¹¹ č. 74 prezidenta republiky z 10. marca 2000 (ďalej len „DLgs č. 74/2000“)¹² potrestá trestom odňatia slobody na jeden rok a šesť mesiacov až šesť rokov. Tá istá trestná sadzba hrozí podľa § 8 DLgs č. 74/2000 tomu, kto vystaví fiktívne faktúry s cieľom umožniť tretím osobám nezaplatenie dane z pridanej hodnoty.

III – Skutkový stav konania vo veci samej

25. Pánu Ivovi Tariccovi a niekoľkým ďalším osobám (ďalej len „obvinení“) sa kladie za vinu, že v rokoch 2005 až 2009 zosnovali zločineckú skupinu alebo sa na nej podieľali ako členovia. Účel zločineckej skupiny mal spočívať v spáchaní trestného činu vyhotovenia fiktívnych faktúr, ako aj trestného činu skreslenia údajov hospodárskej a obchodnej evidencie použitím fiktívnych faktúr.

26. Predmetom fiktívnych faktúr, ktorých celková hodnota činí niekoľko miliónov eur, bolo obchodovanie so šampanským. Na základe dohôd medzi obvinenými bol domáci predaj šampanského za pomoci viacerých podnikov, ktorých zákonnými splnomocnencami boli jednotliví obvinení, falošne prezentovaný ako transakcie v rámci Spoločenstva.

27. Stredobodom bola pritom spoločnosť Planet Srl. Táto spoločnosť vedome prijímala fiktívne faktúry niekoľkých ďalších podnikov – takzvaných „missing traders“¹³ –, ktoré vystupovali ako údajní dovozcovia šampanského. Spoločnosť Planet tieto faktúry zaznamenávala do svojho účtovníctva, pričom vždy odpočítala v nich vykázanú DPH a následne podávala skreslené ročné daňové priznania k DPH. Spoločnosť Planet mohla týmto spôsobom narábať so šampanským za omnoho nižšiu cenu ako bola trhová cena, a mohla tak v konečnom dôsledku narušiť hospodársku súťaž. „Missing traders“ sčasti vôbec nepodali ročné daňové priznania k DPH a sčasti ich podali, avšak nezaplatili príslušnú DPH.

28. Na záver predbežného vyšetrovania bola proti obvineným podaná obžaloba. Návrh na začatie hlavného konania bol podaný najskôr na Tribunale di Mondovì (Súd v Mondovì). Po rade námietok, ktoré vzniesla obhajoba počas predbežného konania¹⁴ a na základe ktorých sa konanie vrátilo do fázy predbežného vyšetrovania, konanie vo veci samej sa opäť nachádza vo fáze predbežného prejednávania obžaloby – teraz na Tribunale di Cuneo (Súd v meste Cuneo), ktorý je vnútroštátnym predkladajúcim súdom.¹⁵ V tejto fáze konania, v ktorom sudca, ktorý vedie predbežné prejednanie¹⁶, musí rozhodnúť, či výsledky vyšetrovania odôvodňujú začatie hlavného konania proti obvineným a vytýčenie dátumu hlavného pojednávania.

11 – Legislatívne nariadenie alebo legislatívny dekrét.

12 – DLgs č. 74/2000 má názov „Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto“ (Nová právna úprava daňových trestných činov v oblasti dane z príjmov a dane z pridanej hodnoty) a je zverejnený v *GIURI* č. 76 z 31. marca 2000.

13 – Po slovensky: tzv. „kone“; rozumejú sa tým spoločnosti venujúce sa výlučne vyhotovovaniu daňovej dokumentácie s cieľom dopustiť sa daňových únikov.

14 – V jazyku konania: udienza preliminare.

15 – Tribunale di Mondovì sa medzitým zlúčil s Tribunale di Cuneo.

16 – Giudice dell'Udienza Preliminare.

29. Podľa vnútroštátneho súdu budú všetky daňové trestné činy, ktoré sa obvineným kladú za vinu, podľa právnych predpisov platných v Taliansku týkajúcich sa premlčania stíhania, premlčané najneskôr 8. februára 2018, a to aj s prihliadnutím na zákonom stanovené predĺženie premlčacej doby na základe rôznych opatrení, ktoré viedli k prerušeniu premlčacej doby. Vo vzťahu k jednému z obvinených, pánovi Anakievovi, boli trestné činy dokonca už premlčané od 11. mája 2013.

30. Ako vnútroštátny súd zdôrazňuje, v prejednávanej veci je „veľmi pravdepodobné“, že premlčacia doba uplynie všetkým obvineným pred vynesením právoplatného rozsudku. Vnútroštátny súd zdôrazňuje, že to nepredstavuje žiadnu osobitosť týkajúcu sa prejednávanej veci, ale dotýka sa veľkého počtu trestných konaní v Taliansku, predovšetkým konaní vo veciach hospodárskych trestných činov, ktorých objasnenie vyžaduje vzhľadom na charakter predmetnej trestnej činnosti nezriedka mimoriadne rozsiahle vyšetrovanie a ktoré sa vyznačujú veľkou zložitou.

31. Vnútroštátny súd za týchto okolností vyjadruje obavu, že inštitút premlčania stíhania v Taliansku sa – v rozpore s jeho vlastným účelom – v skutočnosti stáva „prostriedkom na zabezpečenie beztrestnosti“ pre páchatelov hospodárskych trestných činov a Taliansko napokon zanedbáva svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie. Podľa vnútroštátneho súdu to rozhodne spôsobuje zákon č. 251/2005, ktorým bolo predĺženie premlčacej doby v prípade jej prerušenia skrátené na štvrtinu, zatiaľ čo predtým dochádzalo ešte k predĺženiu premlčacej doby o polovicu.

IV – Návrh na začatie prejudiciálneho konania a konanie pred Súdny dvorom

32. Uznesením zo 17. januára 2014, ktoré bolo kancelárii Súdneho dvora doručené 5. marca 2014, Tribunale di Cuneo predložil Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o týchto otázkach:

- „1. Je zmena a doplnenie článku 160 posledného odseku talianskeho trestného zákona prostredníctvom zákona č. 251/2005 – v časti, v ktorej sa v prípade prerušenia premlčania stanovuje predĺženie premlčacej doby o štvrtinu, čím sa z tohto dôvodu umožňuje zánik trestnosti trestných činov napriek včasnému vykonaniu úkonov v rámci trestného konania smerujúcich k obžalobe, s následnou beztrestnosťou – v rozpore s pravidlom o ochrane hospodárskej súťaže podľa článku 101 ZFEÚ?
2. Zaviedla Talianska republika, tým, že sa prostredníctvom zákona č. 251/2005 zmenil a doplnil článok 160 posledný odsek talianskeho trestného zákona – v časti, v ktorej sa v prípade prerušenia premlčania stanovuje predĺženie premlčacej doby o štvrtinu, čím z tohto dôvodu zaniká trestnosť trestných činov, ktorých sa dopúšťajú podnikatelia úmyselne porušujúci zákon – formu pomoci, ktorú zakazuje článok 107 ZFEÚ?
3. Stanovila Talianska republika, tým, že sa prostredníctvom zákona č. 251/2005 zmenil a doplnil článok 160 posledný odsek talianskeho trestného zákona – v časti, v ktorej sa v prípade prerušenia premlčania stanovuje predĺženie premlčacej doby o štvrtinu, čím sa z tohto dôvodu vytvorila možnosť beztrestnosti tých, ktorí zneužívajú smernicu 2006/112 vo svoj prospech – neoprávnene ďalšiu možnosť oslobodenia od dane, nad rámec taxatívne uvedených možností oslobodenia podľa článku 158 smernice 2006/112/ES?
4. Je zmena a doplnenie článku 160 posledného odseku talianskeho trestného zákona prostredníctvom zákona č. 251/2005 – v časti, v ktorej sa v prípade prerušenia premlčania stanovuje predĺženie premlčacej doby o štvrtinu, čím sa štát z tohto dôvodu vzdal trestania činov, ktoré ho pripravujú o zdroje potrebné aj na plnenie záväzkov voči Európskej únii – v rozpore so zásadou zdravých verejných financií podľa článku 119 ZFEÚ?“

33. Z obvinených v konaní vo veci samej sa na prejudiciálnom konaní podieľal iba pán Anakiev predložením písomného vyjadrenia. Písomnej časti konania sa ďalej zúčastnila vláda Talianska, Nemecka a Poľska, ako aj Európska komisia. S výnimkou pána Anakieva a poľskej vlády boli títo istí účastníci konania zastúpení aj na pojednávaní 3. marca 2015.

V – Úvodné poznámky procesného charakteru

34. Predtým, než sa budem venovať posúdeniu prejudiciálnych otázok z hľadiska ich obsahu, vzhľadom na pochybnosti uvedené viacerými účastníkmi konania je potrebné uviesť niekoľko úvodných poznámok procesného charakteru, ktoré sa týkajú jednak právomoci Súdneho dvora odpovedať na prejudiciálne otázky (v tejto súvislosti pozri hneď ďalej časť A), a jednak prípustnosti týchto otázok (pozri nižšie časť B).

A – Právomoc Súdneho dvora odpovedať na prejudiciálne otázky

35. V konaní o prejudiciálnej otázke má Súdny dvor podľa článku 267 ZFEÚ právomoc vykladať zmluvy, ako aj akty orgánov, inštitúcií a iných úradov Únie, t. j. jeho právomoci sa v zásade vzťahujú na výklad celého práva Únie.¹⁷

36. Tejto právomoci v prejednávacom prípade nebráni skutočnosť, že v konaní vo veci samej ide o daňové trestné činy podľa vnútroštátneho práva. Aj keď totiž trestné právo hmotné a trestné právo procesné patria v zásade naďalej do právomoci členských štátov, vnútroštátne orgány predsa musia svoje právomoci vykonávať s prihliadnutím na predpisy práva Únie.¹⁸ Súdny dvor konkrétne v prípade trestného konania v oblasti DPH navyše iba nedávno objasnil, že takéto konania patria do pôsobnosti práva Únie.¹⁹

37. Súdny dvor má v tejto súvislosti právomoc vykladať celé právo Únie vrátane Dohovoru PIF v rozsahu, v akom je tento relevantný pre rozhodnutie prejednávaneho prípadu. Je pravda, že spomínaný dohovor z roku 1995 bol uzatvorený ešte v rámci bývalého „tretieho piliera“ Európskej únie na základe Zmluvy o EÚ v jej pôvodnom znení²⁰. Podľa článku 9 Protokolu o prechodných ustanoveniach²¹ je však spomínaný dohovor naďalej platný aj po zrušení pilierovej štruktúry Únie ku dňu vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti. Uvedený dohovor je tak naďalej integračnou súčasťou práva Únie.

38. Od 1. decembra 2014 okrem toho neexistujú už žiadne obmedzenia týkajúce sa právomoci Súdneho dvora rozhodovať o prejudiciálnych otázkach v oblasti bývalého tretieho piliera Únie (pozri článok 10 ods. 1 a ods. 3 Protokolu o prechodných ustanoveniach). Vzťahuje sa to aj na návrhy na začatie prejudiciálneho konania podané pred 1. decembrom 2014, akým je aj návrh v prejednávacom prípade.²²

17 — Z tejto právomoci rozhodovať o prejudiciálnych otázkach sú vyňaté iba určité časti práva Únie, ktoré patria do oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (článok 24 ods. 1 druhý pododsek šiesta veta ZEÚ a článok 275 ods. 1 ZFEÚ).

18 — Rozsudky Cowan (186/87, EU:C:1989:47, bod 19), Placanica (C-338/04, C-359/04 a C-360/04, EU:C:2007:133, bod 68) a Achughabian (C-329/11, EU:C:2011:807, bod 33).

19 — Rozsudok Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, body 27 a 28).

20 — Zmluva o Európskej únii v znení Maastrichtskej zmluvy.

21 — Protokol č. 36 k ZEÚ a ZFEÚ (Ú. v. EÚ C 115, 2008, s. 322).

22 — V tomto zmysle pozri rozsudok Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85, body 30 a 31).

39. Odhliadnuc od toho mal Súdny dvor tak či tak už pred 1. decembrom 2014 právomoc rozhodovať o návrhoch na začatie konania o prejudiciálnej otázke všetkých talianskych súdov, ktoré sa týkali výkladu Dohovoru PIF. Talianska republika totiž už od začiatku uznala právomoc Súdneho dvora na inom základe, a to jednak na základe dodatkového protokolu k Dohovoru PIF²³, a jednak na základe článku 35 ods. 2 a článku 35 ods. 3 písm. b) EÚ²⁴, pričom všetkým vnútroštátnym súdom poskytla právo podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.²⁵

40. Za týchto okolností je nepochybné, že Súdny dvor má právomoc objasniť všetky právne problémy vzniknuté v súvislosti s predmetným návrhom na začatie prejudiciálneho konania.

B – Prípustnosť prejudiciálnych otázok

41. Viacerí účastníci konania okrem toho podali námietky proti prípustnosti otázok predložených Súdnemu dvoru (článok 267 ZFEÚ, článok 94 rokovacieho poriadku). V podstate spochybňujú relevantnosť týchto otázok pre rozhodnutie konania vo veci samej.

42. V tejto súvislosti treba poznamenať, že podľa ustálenej judikatúry prislúcha výlučne vnútroštátnemu súdu, aby s prihliadnutím na osobitosti prípadu posúdil tak potrebu rozhodnutia Súdneho dvora o prejudiciálnych otázkach, ako aj relevantnosť otázok predložených Súdnemu dvoru pre rozhodnutie v danej veci. Preto pokiaľ sa položené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť. V prípade, ak vnútroštátny súd položí Súdnemu dvoru otázky týkajúce sa práva Únie, platí navyše prezumpcia relevantnosti v prospech návrhu na začatie prejudiciálneho konania.²⁶

43. V súlade s tým môže Súdny dvor odmietnuť návrh podaný vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi okolnosťami potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené.²⁷

44. Toho sa v prejednávanom prípade netreba obávať.

45. Údaje obsiahnuté v uznesení o začatí prejudiciálneho konania týkajúce sa skutkového stavu konania vo veci samej, uplatniteľného vnútroštátneho práva a nevyhnutnosti rozhodnutia o prejudiciálnych otázkach sú postačujúce na to, aby Súdnemu dvoru, ako aj účastníkom konania, umožnili v zmysle článku 23 Štatútu Súdneho dvora zaujať k prejudiciálnym otázkam fundované stanovisko.

23 — Protokol o výklade Dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev Súdny dvorom Európskych spoločenstiev prostredníctvom predbežných rozhodnutí podpísaný 29. novembra 1996 v Bruseli (Ú. v. ES C 151, 1997, s. 1). Podobne ako samotný Dohovor PIF, aj tento dodatkový protokol bol prijatý na základe článku K.3 ods. 2 písm. c) Zmluvy o EÚ a platnosť nadobudol 17. októbra 2002.

24 — Zmluva o Európskej únii v znení Amsterdamskej zmluvy.

25 — Pozri jednak vyhlásenie Talianskej republiky podľa článku 35 ods. 2 a článku 35 ods. 3 písm. b) EÚ (uverejnené v Ú. v. ES L 114, 1999, s. 56), a jednak vyhlásenie Talianskej republiky z 19. júla 2002 podľa Dodatkového protokolu k Dohovoru PIF, pričom uvedené vyhlásenie je dostupné na internetovej stránke Rady Európskej únie (naposledy navštívené 20. februára 2015): <http://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/agreements-conventions/ratification/?v=decl&aid=1996090&pid=I>.

26 — Rozsudky Beck a Bergdorf (C-355/97, EU:C:1999:391, bod 22), Régie Networks (C-333/07, EU:C:2008:764, bod 46) a Križan a i. (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 54).

27 — Rozsudky Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, bod 61), Beck a Bergdorf (C-355/97, EU:C:1999:391, bod 22), Régie Networks (C-333/07, EU:C:2008:764, bod 46) a Križan a i. (C-416/10, EU:C:2013:8, body 53 a 54).

46. Z vysvetlení vnútroštátneho súdu totiž možno ľahko vyvodiť, o čo v konaní vo veci samej ide a čo je jeho predmetom: V talianskom trestnom konaní bolo obžalovaných viacero osôb a vnútroštátny súd má obavy, že tieto osoby – podobne ako mnohí iní domnelí páchatelia trestných činov v podobnej situácii – sa vyhnú svojmu zákonom stanovenému trestu, pretože vnútroštátne právne predpisy o premlčaní stíhania stanovujú príliš krátke premlčacie doby, a to najmä príliš krátke predĺženie týchto dôb v prípade, ak sú prerušené, takže právoplatné odsúdenie obžalovaných pred uplynutím premlčacej doby sa zdá byť iluzórne.

47. Nemožno hovoriť ani o tom, že by otázky predložené Súdnemu dvoru mali hypotetický charakter, alebo že by zjavne nemali žiaden súvis s konaním vo veci samej. Od odpovede Súdného dvora totiž podľa uznesenia o začatí prejudiciálneho konania v zásade závisí, či vnútroštátne právne predpisy týkajúce sa premlčania možno uplatniť v konaní vo veci samej a či je reálne vydať právoplatný rozsudok v konaní vo veci samej pred uplynutím premlčacej doby.

48. Na rozdiel od názoru talianskej vlády vnútroštátnemu súdu nič nebráni v tom, aby Súdnemu dvoru predložil návrh na začatie konania o prejudiciálnej otázke týkajúcej sa systémových chýb talianskeho trestného práva, ktoré si uvedomil v súvislosti s právnym sporom, ktorý konkrétne prejednáva. Naopak, Súdny dvor sa už niekoľkokrát zaoberal údajnými štrukturálnymi problémami vnútroštátneho systému sankcií, a to práve aj v nadväznosti na návrh na začatie prejudiciálneho konania podaného v rámci prebiehajúceho vnútroštátneho trestného konania.²⁸

49. Aj keby všeobecné zásady práva Únie – napríklad zásada zákonnosti trestov – zakazovali odchýliť sa od sporných vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa premlčania, na rozdiel od názoru talianskej vlády a pána Anakieva by sa to nedotklo prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ale skôr by to Súdnemu dvoru poskytlo príležitosť podať vysvetlenie v rámci jeho vecnej odpovede na prejudiciálne otázky.²⁹

50. Pochybnosti o relevantnosti predložených otázok môžu vzniknúť do tej miery, že vnútroštátny súd sa na Súdny dvor obracia vo veci výkladu určitých ustanovení primárneho práva (článok 101 ZFEÚ, článok 107 ZFEÚ a článok 119 ZFEÚ), ktoré na prvý pohľad nijako nesúvisia s predmetnými trestnoprávnymi problémami týkajúcimi sa premlčania. Jednako sa mi nezdá, že by uvedené ustanovenia *zjavne* nemali žiaden súvis s konaním vo veci samej. Jedine *obsahové* – aj keď len stručné – posúdenie uvedených ustanovení ZFEÚ Súdnym dvorom môže viesť k odpovedi na otázku, či tieto ustanovenia bránia právnej úprave premlčania v oblasti trestného práva, akou je talianska právna úprava, alebo nie.³⁰

51. Pre úplnosť treba napokon ešte dodať, že ani pomerne skoré štádium konania vo veci samej – t. j. fáza konania *pred* pripustením obžaloby na hlavné pojednávanie – nebráni prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania.³¹

52. Celkovo tak treba pochybnosti vyjadrené pred Súdnym dvorom týkajúce sa prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania zamietnuť.

28 — Pozri najmä rozsudky Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270) a Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105).

29 — V tomto zmysle pozri rozsudok Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270) a uznesenie Mulliez a i. (C-23/03, C-52/03, C-133/03, C-337/03 a C-473/03, EU:C:2006:285), v ktorých sa Súdny dvor ani slovom nezmienil o námietkach neprípustnosti vznesenými rôznymi účastníkmi konania, ale ihneď vecne odpovedal na prejudiciálne otázky.

30 — V tejto súvislosti pozri body 57 až 72 týchto návrhov nižšie.

31 — V tom istom zmysle odpovedal Súdny dvor v rozsudku E a F (C-550/09, EU:C:2010:382) na návrh na začatie prejudiciálneho konania nemeckého súdu, ktorý mal tiež rozhodnúť na základe obžaloby prokuratúry o začatí hlavného trestného konania. Pozri okrem toho – všeobecnejšie – rozsudky AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, bod 45) a Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, body 28 až 32).

VI – Obsahové posúdenie prejudiciálnych otázok

53. Ako vyplýva z uznesenia o začatí prejudiciálneho konania, Tribunale di Cuneo pri väčšine skutkových podstát trestných činov relevantných v konaní vo veci samej vychádza zo šesťročnej premlčacej doby, a pri založení zločineckej skupiny zo sedemročnej premlčacej doby. V prípade, ak je premlčacia doba podobne ako v prejednávacom prípade prerušená na základe určitých opatrení súvisiacich s vyšetrovaním alebo stíhaním, predĺži sa táto doba podľa uznesenia o začatí prejudiciálneho konania o štvrtinu, čím sa šesťročná premlčacia doba predĺži na sedem rokov a šesť mesiacov a sedemročná premlčacia doba sa predĺži na osem rokov a deväť mesiacov, pričom tieto doby počas prebiehajúceho trestného konania naďalej plynú. Táto právna úprava absolútneho premlčania očividne vedie v mnohých prípadoch k beztrestnosti páchatela.

54. Za týchto okolností chce prekladajúci súd svojím návrhom na začatie prejudiciálneho konania v podstate zistiť, či právo Únie bráni vnútroštátnej právnej úprave premlčania stíhania v oblasti trestného práva, akou je článok 160 štvrtý ods. c. p. v znení zákona č. 251/2005, podľa ktorej sa premlčacia doba trestných činov v oblasti DPH v prípade jej prerušenia predĺži iba o štvrtinu pôvodnej doby a potom dochádza k absolútnemu premlčaniu.

55. Vnútroštátny súd konkrétne žiada v rámci svojich štyroch prejudiciálnych otázok o objasnenie výkladu článkov 101 ZFEÚ, 107 ZFEÚ a 119 ZFEÚ, ako aj článku 158 smernice 2006/112.

56. Najskôr sa budem venovať týmto ustanoveniam (v tejto súvislosti pozri nižšie časť A) a až potom sa vyjadrím k povinnosti členských štátov ukladať účinné sankcie (pozri nižšie časť B) a napokon sa budem zaoberať účinkami prípadného rozporu vnútroštátnych ustanovení týkajúcich sa premlčania s právom Únie na konanie vo veci samej (pozri nižšie časť C).

A – Ustanovenia práva Únie uvedené vnútroštátnym súdom

57. Tribunale di Cuneo venoval svoje spolu štyri prejudiciálne otázky právnym predpisom Únie v oblasti hospodárskej súťaže (v tejto súvislosti pozri nižšie bod 1), možnostiam oslobodenia od DPH (pozri nižšie bod 2), ako aj zásade zdravých verejných financií (pozri nižšie bod 3).

1. Právne predpisy Únie v oblasti hospodárskej súťaže (prvá a druhá prejudiciálna otázka)

58. Vnútroštátny súd sa svojimi prvými dvoma otázkami v podstate pýta, či taká právna úprava premlčania, akou je talianska právna úprava, narúša hospodársku súťaž na európskom vnútornom trhu, a teda ustanovenia článku 101 ZFEÚ a článku 107 ZFEÚ.

59. V tejto súvislosti treba poznamenať, že príliš voľná právna úprava premlčania a s ňou súvisiaca neexistencia účinných trestnoprávných sankcií za nezrovnalosti v oblasti DPH môže podnikom, ktoré sa na týchto nezrovnalostiach podieľajú, priniesť neprimeranú konkurenčnú výhodu na vnútornom trhu. To však ešte neznamená, že ide o porušenie článku 101 ZFEÚ alebo článku 107 ZFEÚ.

60. Je pravda, že článok 101 ZFEÚ v spojení s článkom 4 ods. 3 ZEÚ zakazuje členským štátom vytvárať stav, v ktorom je pre podniky ľahšie uzatvárať medzi sebou protisúťažné dohody.³² Bolo by však príliš ďalekosiahle, ak by sa z prípadne nesprávneho výkonu vnútroštátnych trestnoprávných prepisov týkajúcich sa daňových trestných činov v oblasti DPH vyvodzovalo, že to nutne podporuje tajné dohody podnikov. Ak by predsa došlo k uzavretiu protisúťažných dohôd medzi podnikmi, možno ich mimochodom sankcionovať úplne nezávisle od daňového trestného práva v konaní podľa pravidiel hospodárskej súťaže a tam stanovenými osobitnými sankciami.

61. Pokiaľ ide o zákaz štátnej pomoci podľa článku 107 ZFEÚ, nesprávny výkon trestov v oblasti DPH môže prípadne viesť k finančnému zvýhodneniu podnikov. Toto zvýhodnenie však nie je selektívne, pretože nezvýhodňuje určité podniky alebo odvetvia v porovnaní s inými, ale platí rovnako pre všetky podniky, ktoré podliehajú vnútroštátnemu trestnému právu.³³

62. S vnútroštátnym súdom treba súhlasiť v tom, že systémové chyby sankcionovania daňových trestných činov v oblasti DPH v členskom štáte môžu viesť k narušeniu hospodárskej súťaže voči podnikom z iných členských štátov, v ktorých vnútroštátne orgány reagujú na nezrovnalosti prísnejšie. Túto problematiku však nemožno posudzovať podľa kritérií v oblasti kartelového práva alebo práva štátnej pomoci, ale treba ju objasniť so zreteľom na systém DPH a na povinnosť ukladať účinné sankcie, ktorá je s týmto systémom spojená.³⁴

2. Oslobodenia od dane stanovené v smernici o DPH (tretia prejudiciálna otázka)

63. Vnútroštátny súd sa svojou treťou otázkou pýta, či taká právna úprava premlčania, akou je talianska právna úprava, vedie k vytvoreniu nového oslobodenia od DPH, ktoré nie je upravené v smernici 2006/112.

64. V tejto súvislosti treba poznamenať, že Tribunale di Cuneo sa zrejme zmýlil pokiaľ ide o príslušné ustanovenie smernice 2006/112. Článok 158 citovaný v uznesení o začatí návrhu na prejudiciálnu otázku sa totiž týka oslobodenia od DPH určitých obrátov za mimoriadnych okolností, napríklad v bezcolných predajniach, na palube lietadiel alebo lodí, ako aj v diplomatickom a konzulárnom styku. O takéto okolnosti v prejednávacom prípade celkom zjavne nejde.

65. Ako Komisia správne poznamenala, do úvahy treba vziať článok 138 smernice 2006/112, ktorý stanovuje, za akých okolností je dodanie tovaru v rámci Spoločenstva oslobodené od DPH. Toto ustanovenie vykazuje určitú súvislosť so skutkovým stavom konania vo veci samej, keďže obvineným sa vytýka, že svoje vnútroštátne obchodovanie so šampanským prezentovali podvodným spôsobom ako dodávanie tovaru v rámci Spoločenstva.

66. Okolnosť opísaná vnútroštátnym súdom, že v daňových trestných konaniach z dôvodu systémových chýb vnútroštátneho práva v mnohých prípadoch dochádza k premlčaniu stíhania, však sama osebe nevedie k oslobodeniu dotknutých podnikov od DPH. Daňová pohľadávka voči nim totiž vo svojej podstate nezávisí od vynútiteľnosti prípadného trestného nároku štátu.

32 — Rozsudky *Asjes a i.* (209/84 až 213/84, EU:C:1986:188, body 71 a 72), *Vlaamse Reisbureaus* (311/85, EU:C:1987:418, bod 10), *Cipolla a i.* (C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758, body 46 a 47), ako aj *API a i.* (C-184/13 až C-187/13, C-194/13, C-195/13 a C-208/13, EU:C:2014:2147, body 28 a 29).

33 — V tomto zmysle rozsudky *Nemecko/Komisia* (C-156/98, EU:C:2000:467, bod 22), *Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo* (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, body 72 a 73), *3M Italia* (C-417/10, EU:C:2012:184, body 41 až 44) a *P* (C-6/12, EU:C:2013:525, bod 18).

34 — V tejto súvislosti pozri tiež body 74 až 121 týchto návrhov nižšie.

3. Zásada zdravých verejných financií (štvrtá prejudiciálna otázka)

67. Vnútroštátny súd chce napokon svojou štvrtou otázkou zistiť, či taká právna úprava premlčania, akou je talianska právna úprava, je v súlade so zásadou zdravých verejných financií, ako je vyjadrená v článku 119 ZFEÚ.

68. Článok 119 ZFEÚ, ako úvodné ustanovenie pravidiel o hospodárskej a menovej politike v hlave VIII ZFEÚ, vo svojom ods. 3 stanovuje určité „hlavné zásady“ pre činnosti členských štátov a Únie, ku ktorým patria okrem iného zdravé verejné financie.

69. Na rozdiel od názoru, ktorý podľa všetkého zastáva Komisia, pre členské štáty je to smerodajné nielen v politickom zmysle, ale je tým stanovená aj právne záväzná požiadavka vyplývajúca z práva Únie pre vytvorenie ich verejných rozpočtov. Táto požiadavka nestráca na svojej právnej povahe tým, že obsahovo nie je príliš konkrétna a vyžaduje spresnenie prostredníctvom iných ustanovení a právnych aktov.³⁵ Z pomerne všeobecného charakteru článku 119 ods. 3 ZFEÚ však nevyhnutne vyplýva, že členské štáty majú širokú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o výber vnútroštátnych prostriedkov, ktoré považujú – na základe komplexného hospodárskeho posúdenia – za najvhodnejšie na zabezpečenie zdravých verejných financií v ich danej oblasti pôsobnosti.³⁶

70. Nie každé opatrenie vnútroštátnych orgánov, ktoré má účinok na výdavky alebo príjmy, a ani nie každé upustenie od vykonania existujúcej daňovej pohľadávky treba nevyhnutne považovať za porušenie zásady zdravých verejných financií. Podstatné je skôr to, či financie daného členského štátu možno ako celok označiť za „zdravé“, čo sa meria predovšetkým podľa ustanovení a kritérií týkajúcich sa zamedzenia nadmerných deficitov (článok 126 ods. 1 a 2 ZFEÚ v spojení s Protokolom č. 12 k ZFEÚ).

71. Okolnosť, že pravidlá premlčania v oblasti daňového trestného práva, ktoré platia v Taliansku, sa prípadne vyznačujú systémovými chybami opísanými vnútroštátnym súdom, preto sama osebe nemôže zakladať domnienku, že došlo k porušeniu zásady zdravých verejných financií, ako je zakotvená v článku 119 ods. 3 ZFEÚ.

4. Predbežný záver

72. Súhrnne možno konštatovať, že žiadne z ustanovení práva Únie, ktoré vnútroštátny súd uviedol, nebráni takej právnej úprave premlčania stíhania, aká bola zavedená v talianskom trestnom práve prostredníctvom článku 160 posledného odseku c. p. v znení zákona č. 251/2005.

73. Toto zistenie však samo osebe nie je dostatočne užitočnou odpoveďou pre vnútroštátny súd, aby mohol ľahšie rozhodnúť v konaní vo veci samej. Treba skôr uviesť určité doplňujúce informácie týkajúce sa povinnosti členských štátov ukladať účinné sankcie (k tomu nižšie časť B); okrem toho sa treba krátko venovať účinkom prípadného rozporu vnútroštátnej právnej úpravy premlčania s právom Únie na konanie vo veci (pozri nižšie časť C).

B – Povinnosť členských štátov ukladať účinné sankcie

74. Povinnosťou členských štátov ukladať účinné sankcie za daňové trestné činy v oblasti DPH sa vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania výslovne nezaoberal.

35 — Naposledy uvedenú okolnosť zdôrazňuje rozsudok Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid (C-484/08, EU:C:2010:309, bod 46), s odvolaním sa na zásadu otvoreného trhového hospodárstva s voľnou hospodárskou súťažou, ktorá je tiež zakotvená v článku 119 ZFEÚ.

36 — V tom istom zmysle rozsudok Échirrolles Distribution (C-9/99, EU:C:2000:532, bod 25), opäť so zreteľom na zásadu otvoreného trhového hospodárstva s voľnou hospodárskou súťažou, ktorá je zakotvená v článku 119 ZFEÚ.

75. Akiste v zásade len vnútroštátnemu súdu prislúcha definovať predmet otázok, ktoré mieni predložiť Súdnu dvoru³⁷, a úlohou Súdneho dvora nie je zaoberať sa právnymi problémami, ktoré vnútroštátny súd výslovne alebo implicitne vynechal zo svojho návrhu na začatie prejudiciálneho konania.³⁸

76. Odhliadnuc od toho je Súdny dvor prejednávajúci návrh na začatie prejudiciálneho konania oprávnený so zreteľom na skutočnosti uvedené v spise poskytnúť vysvetlenia s cieľom usmerniť vnútroštátny súd pri rozhodovaní vo veci samej a zaoberať sa pritom právnymi predpismi, ktoré vnútroštátny súd nespomenul.³⁹

77. V prejednávanom prípade tvorí hlavnú líniu celého uznesenia o začatí prejudiciálneho konania obava vnútroštátného súdu, že by právna úprava premlčania podľa článku 160 posledného odseku c. p. v znení zákona č. 251/2005 mohla byť prejavom systémovej chyby, ktorá môže v mnohých prípadoch daňových trestných činov v Taliansku spôsobiť beztrestnosť páchatelov.

78. Návrh na začatie prejudiciálneho konania tým – prinajmenšom implicitne – otvára aj ďalšiu otázku, či taká právna úprava premlčania, akou je talianska právna úprava, je zlučiteľná s povinnosťou členských štátov ukladať sankcie za nezrovnalosti v oblasti DPH, ktorá im vyplýva z práva Únie. Bez objasnenia tejto doplnkovej otázky nemožno užitočne odpovedať na návrh na začatie prejudiciálneho konania.

79. Nižšie najprv objasním otázku, či taká právna úprava, akou je talianska právna úprava, splňa *všeobecnú povinnosť* členských štátov ukladať účinné sankcie za porušenia práva Únie (pozri nižšie bod 1), a následne sa budem venovať *osobitnejšej povinnosti* členských štátov trestne stíhať podvody ohrozujúce finančné záujmy Únie (pozri nižšie bod 2).

1. Všeobecná povinnosť stanoviť účinné sankcie

80. Je v súlade so všeobecnou zásadou práva Únie, ktorá napokon vyplýva z povinnosti lojálnej spolupráce (článok 4, ods. 3 ZEÚ), že členské štáty musia za porušovania práva Únie jednotlivcami stanoviť sankcie, ktoré sú účinné, primerané a odstraňujúce,⁴⁰ a že porušovania práva Únie musia byť okrem toho sankcionované – aspoň – podľa hmotnoprávných a procesnoprávných pravidiel podobných tým, ktoré sa uplatnia v prípade porušenia vnútroštátného práva podobného druhu a závažnosti.⁴¹ V konečnom dôsledku pritom ide o osobitné prejavy zásad efektivity a ekvivalencie.

81. Po prvé, čo sa týka *zásady ekvivalencie*, Komisia na pojednávaní uviedla, že v talianskom práve sú známe skutkové podstaty trestných činov, na ktoré sa nevzťahuje žiadna absolútna premlčacia doba. Ak by pritom išlo o skutkové podstaty trestných činov v oblasti hospodárskej kriminality, ktoré sú rovnocenné podvodu v oblasti DPH, potom ani na podvod v oblasti DPH nemožno uplatniť absolútnu premlčaciu dobu.

37 — Rozsudky Franzén (C-189/95, EU:C:1997:504, bod 79) a Belgian Electronic Sorting Technology (C-657/11, EU:C:2013:516, bod 28), ako aj uznesenie Szabó (C-204/14, EU:C:2014:2220, bod 16).

38 — Rozsudok Alsatel (247/86, EU:C:1988:469, body 7 a 8) a Hennen Olie (C-302/88, EU:C:1990:455, bod 20); pozri okrem toho nedávne návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Wagner-Raith (C-560/13, EU:C:2014:2476, body 16 až 48).

39 — Rozsudky SARPP (C-241/89, EU:C:1990:459, bod 8), Ritter-Coulais (C-152/03, EU:C:2006:123, bod 29), Promusicae (C-275/06, EU:C:2008:54, bod 42), Aventis Pasteur (C-358/08, EU:C:2009:744, bod 50) a Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 37).

40 — Rozsudky Komisia/Grécko (68/88, EU:C:1989:339, bod 24), Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270, bod 65), Adeneler a i. (C-212/04, EU:C:2006:443, bod 94) a Fiamingo a i. (C-362/13, C-363/13 a C-407/13, EU:C:2014:2044, body 62 a 64).

41 — Rozsudky Komisia/Grécko (68/88, EU:C:1989:339, body 23 a 24) a Berlusconi u. a. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270, body 64 a 65); v tom istom zmysle rozsudok SGS Belgium a i. (C-367/09, EU:C:2010:648, bod 41).

82. Požiadavku účinných, primeraných a odstrašujúcich sankcií, ktorá vyplýva zo *zásady efektivity*, Súdny dvor nedávno výslovne zdôraznil aj pokiaľ ide o oblasť DPH. Okrem rôznych ustanovení smernice 2006/112 sa pritom opierať opäť o povinnosť lojality členských štátov podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ.⁴²

83. V oblasti DPH má funkčný systém sankcií za porušovania práva Únie osobitný význam, keďže slúži nielen k zabezpečeniu rovnakého zaobchádzania so všetkými podnikmi činnými na vnútornom trhu, ale má navyše chrániť finančné záujmy Únie, ktorej vlastné zdroje sčasti predstavuje DPH vyberaná členskými štátmi.⁴³ Podľa článku 325 ZFEÚ majú preto členské štáty povinnosť bojovať proti protiprávnym konaniam poškodzujúcim finančné záujmy Únie prostredníctvom „odstrašujúcich a účinných opatrení“⁴⁴. To isté vyplýva z nariadenia č. 2988/95, ktoré slúži tiež ochrane finančných záujmov Únie.

84. Je pravda, že ani z predpisov primárneho práva (článok 4 ods. 3 ZEÚ a článok 325 ZFEÚ), ani z relevantného sekundárneho práva (nariadenie č. 2988/95 a smernica 2006/112) nevyplýva určitá povinnosť členských štátov sankcionovať nezrovnalosti v oblasti DPH nevyhnutne *na základe trestného práva*. Členské štáty majú skôr – s výhradou požiadaviek vyplývajúcich z Dohovoru PIF⁴⁵ – voľnosť pri výbere uplatniteľných sankcií, takže vo vnútroštátnom systéme možno v zásade uplatniť aj kombináciu správnych sankcií a trestných sankcií.⁴⁶ V pojme „sankcia“ je však obsiahnutá požiadavka, že musí byť urobené viac, ako len dodatočne vybrať už tak či tak splatnú DPH, poprípade aj s úrokmi z omeškania.

85. Sankcie, ktoré sú v danom členskom štáte skutočne uplatňované, však musia byť – bez ohľadu na to, či majú povahu správnej alebo trestnej sankcie – účinné, primerané a odstrašujúce.⁴⁷ Je v rozpore s požiadavkami práva Únie, ak členský štát postaví svoj vnútroštátny systém sankcií kombináciou správnych sankcií a trestných sankcií na dvoch pilieroch, ktoré ani jednotlivo, ani spoločne nespĺňajú kritériá účinnosti, primeranosti a odstrašujúceho účinku.

86. Otázkou, či sú sankcie vnútroštátneho systému účinné, primerané a odstrašujúce, musí posúdiť vnútroštátny súd. Príslušné sankčné ustanovenie pritom treba preskúmať s poukazaním na úlohu uvedeného ustanovenia v právnom poriadku ako celku, vrátane postupu a osobitných črt konania vedeného rozličnými vnútroštátnymi orgánmi v každom prípade, v ktorom uvedená otázka vyvstáva.⁴⁸

87. Ako som uviedla vo svojich návrhoch vo veci Berlusconi a i.,⁴⁹ v zásade neexistuje žiaden dôvod, prečo by členské štáty nemali podriaďiť premlčaniu sankcie, ktoré sú povinné zaviesť podľa práva Únie, keďže premlčacie doby slúžia zabezpečeniu právnej istoty a ochrane obvinených a v zásade nevyklúčujú účinné uloženie sankcií. Okrem toho aj nariadenie č. 2988/95 vo svojom článku 3 stanovuje premlčanie vzhľadom na tam upravené správne sankcie.

42 — Rozsudok Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, body 25 a 36).

43 — Článok 2 ods. 1 písm. b) rozhodnutia o vlastných zdrojoch; pre doplnenie pozri rozsudky Komisia/Taliansko (C-132/06, EU:C:2008:412, bod 39) a Belvedere Costruzioni (C-500/10, EU:C:2012:186, bod 22), ako aj rozsudok Komisia/Nemecko (C-539/09, EU:C:2011:733, body 71 a 72).

44 — Rozsudok Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, body 26 a 36).

45 — V tejto súvislosti pozri tiež body 92 až 105 týchto návrhov nižšie.

46 — Rozsudok Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 34). Možnosť členských štátov uplatniť *trestnoprávne* sankcie zostáva podľa článku 6 nariadenia č. 2988/95 nedotknutá.

47 — V tomto zmysle – aj keď v inej súvislosti – rozsudky von Colson a Kamann (14/83, EU:C:1984:153, bod 28), Adeneler a i. (C-212/04, EU:C:2006:443, body 102 až 104) a Fiamingo a i. (C-362/13, C-363/13 a C-407/13, EU:C:2014:2044, bod 61 *in fine*).

48 — V tomto zmysle už moje návrhy vo veci Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2004:624, bod 91).

49 — V tejto súvislosti pozri opäť moje návrhy vo veci Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2004:624, bod 107).

88. Treba však zabezpečiť, aby uplatniteľné pravidlá týkajúce sa premlčania nemali všeobecný účinok ohrozenia účinnosti a odstrašujúceho účinku ustanovených sankcií. Nezrovnalosti v oblasti DPH teda nesmú podliehať sankciám iba teoreticky. Systém sankcií musí byť skôr formulovaný takým spôsobom, aby zabezpečil, že ktokoľvek, kto uvedie nesprávne údaje vzhľadom na DPH alebo sa zúčastňuje na príslušných praktikách, sa skutočne bude obávať toho, že mu budú uložené sankcie.⁵⁰

89. Okrem toho, ako Komisia správne zdôrazňuje, do úvahy treba vziať aj prípadné vzájomné účinky medzi trestnými sankciami a správnyimi sankciami. Nedostatky systému trestných sankcií tak môžu mať nepriaznivé účinky na systém správnych sankcií. Toto nastane napríklad v prípade, keď vnútroštátne právo stanovuje, že správne konanie sa počas prebiehajúceho trestného konania prerušuje⁵¹ a neskôr, po uplynutí trestnoprávneho premlčania stíhania, v ňom už nemožno pokračovať, pretože predmetné protiprávne konanie je potom premlčané aj podľa kritérií správneho práva.

90. V tejto súvislosti stojí za zmienku judikatúra, ktorá bola už skôr vydaná vo vzťahu k určitým talianskym procesnoprávnym pravidlám v oblasti daňového práva. Podľa tejto judikatúry členské štáty síce môžu za určitých okolností zastaviť dlhotrvajúce trestné konania,⁵² nesmú sa však všeobecne a bez rozdielu vzdať overovania zdaniateľných plnení uskutočnených v priebehu niekoľkých zdaňovacích období vzhľadom na prípadnú povinnosť platenia DPH.⁵³

91. Ak vnútroštátna právna úprava premlčania vedie pri zohľadnení všetkých týchto aspektov k tomu, že skutočné uloženie účinných, primeraných a odstrašujúcich sankcií možno v praxi v závislosti od systému očakávať len zriedka, potom je to v rozpore so všeobecnou povinnosťou členských štátov ukladať účinné sankcie za porušovania práva Únie.⁵⁴

2. Osobitná povinnosť stanoviť účinné sankcie

92. Popri všeobecnej povinnosti ukladať účinné sankcie, ktorá bola práve objasnená, existuje aj osobitná povinnosť členských štátov ukladať *trestnoprávne* sankcie za podvody poškodzujúce finančné záujmy Únie.

93. Táto povinnosť stanoviť trestnoprávne sankcie vyplýva z Dohovoru PIF, konkrétne z článku 2 ods. 1 tohto dohovoru, podľa ktorého podvody poškodzujúce finančné záujmy Únie treba sankcionovať účinnými, primeranými a odstrašujúcimi trestami; v prípadoch závažných podvodov treba dokonca stanoviť trest odňatia slobody.

94. Je pravda, že Rada Európskej únie vykladá pôsobnosť Dohovoru PIF úzko a DPH by z nej chcela vyňať. Vo svojej dôvodovej správe⁵⁵ zaujala stanovisko, že pod príjmami v zmysle Dohovoru PIF treba rozumieť iba prvé dve kategórie vlastných zdrojov, t. j. jednak clá, a jednak určité odvody a poplatky v oblasti poľnohospodárstva. Naproti tomu príjmy Únie v zmysle Dohovoru PIF podľa Rady nezahŕňujú tie príjmy, ktoré vyplývajú z uplatnenia sadzby DPH jednotnej pre všetky členské štáty, keďže tieto vlastné zdroje nie sú vyberané priamo pre Úniu.

50 — Pozri moje návrhy vo veci Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2004:624, bod 108).

51 — Túto možnosť poskytuje členským štátom článok 6 nariadenia č. 2988/95.

52 — Rozsudok Belvedere Costruzioni (C-500/10, EU:C:2012:186, bod 28).

53 — Rozsudok Komisia/Taliansko (C-132/06, EU:C:2008:412, body 43 až 47 a 52).

54 — V tom istom zmysle moje návrhy vo veci Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2004:624, bod 110).

55 — Dôvodová správa k Dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev schválená Radou 26. mája 1997 (Ú. v. ES C 191, s. 1); na tomto mieste pozri najmä vysvetlenia k článku 1 ods. 1 Dohovoru (Ú. v. ES C 191, s. 4, posledný odsek).

95. Podľa stanoviska, ktoré Rada zaujala vo svojej dôvodovej správe, ku ktorému sa na pojednávaní pred Súdny dvorom pripojilo aj Nemecko, povinnosť vyplývajúca z práva Únie ukladať trestnoprávne sankcie v prípade nezrovnalostí v oblasti DPH by teda nebola uplatniteľná.⁵⁶

96. V prípade dôvodovej správy Rady však ide výlučne o právne nezáväzné stanovisko orgánu Únie, ktorý navyše sám nie je zmluvnou stranou Dohovoru PIF, ale iba sa podieľal na prípravných prácach tohto dohovoru tým, že vypracoval text dohovoru a odporučil ho členským štátom na prijatie v súlade s ich ústavnoprávnymi predpismi [článok K.3 ods. 2 písm. c) EÚ].

97. Dôvodovú správu Rady preto nemožno považovať za autentický výklad Dohovoru PIF, najmä keď ani samotný dohovor, ani jeho dodatkový protokol na túto správu nijakým spôsobom neodkazujú. Právne záväzný výklad na úrovni Únie môže podať jedine Súdny dvor; toto už pôvodne vyplývalo z dodatkového protokolu k Dohovoru PIF, ktorý Súdny dvor poveril výkladom spomínaného dohovoru a v súčasnosti to vyplýva z článku 19 ods. 1 druhej vety a článku 19 ods. 3 písm. b) ZEÚ, ako aj z článku 267 ZFEÚ.

98. Domnievam sa, že Súdny dvor by nemal s dôvodovou správou Rady k Dohovoru PIF zaobchádzať inak, ako s tlačovými správami orgánov Únie vo veci legislatívnych aktov alebo vyhlásení do zápisnice týkajúcich sa prijatia takýchto právnych aktov: podľa ustálenej judikatúry vyhlásenia takéhoto druhu nemožno použiť pri výklade ustanovení sekundárneho práva, pokiaľ v tomto ustanovení nie sú vyjadrené.⁵⁷

99. Stav konania to práve umožňuje v prejednávanej veci. Rada sa na účely odôvodnenia vyňatia DPH z pôsobnosti Dohovoru PIF odvoláva vo svojej dôvodovej správe jedine a výlučne na okolnosť, že DPH „nepatrí k vlastným zdrojom, ktoré sú vyberané priamo [pre Úniu]“⁵⁸. Presne táto úvaha však v Dohovore PIF nie je vyjadrená a nemôže odôvodniť reštriktívny výklad jeho pôsobnosti.

100. Pôsobnosť Dohovoru PIF je naopak vymedzená veľmi široko. Podľa jeho článku 1 ods. 1 písm. b) sa všeobecne a bez akéhokoľvek obmedzenia vzťahuje na „príjm[y]“ Únie týkajúce sa „prostriedkov“ z jej „všeobecného rozpočtu“. K týmto prostriedkom patria v neposlednom rade aj vlastné zdroje Únie pochádzajúce z DPH.⁵⁹ Medzi vyberaním DPH členskými štátmi a dostupnosťou zodpovedajúceho zdroja založeného na DPH v rozpočte Únie totiž existuje priama súvislosť.⁶⁰

101. Široko chápaná pôsobnosť zahrnujúca DPH mimochodom zodpovedá cieľu Dohovoru PIF, ktorý celkom všeobecne slúži k boju proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy Únie a usiluje sa o čo najúčinnejšie potlačanie týchto podvodov.⁶¹

102. Naproti tomu obmedzenie pôsobnosti Dohovoru PIF iba na prípady podvodov v oblasti ciel a poľnohospodárskych odvodov, resp. poplatkov by výrazne znížilo prínos tohto právneho prostriedku na ochranu finančných záujmov Únie. Takéto úzke chápanie pôsobnosti Dohovoru PIF, ako ho zrejme vidí Rada, by bolo v rozpore s pravidlom, podľa ktorého výklad ustanovenia práva Únie navrhovaný orgánom Únie nesmie obmedziť praktický účinok tohto ustanovenia.⁶²

56 — Podľa názoru nemeckej vlády by k zahrnutiu DPH do oblastí, pre ktoré právo Únie stanovuje povinnosť členských štátov zaviesť trestné sankcie, viedol až prejednávaný legislatívny návrh Komisie: návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o trestnoprávnej ochrane finančných záujmov Spoločenstva, KOM(2001), 272 v konečnom znení (Ú. v. ES C 240 E, s. 125).

57 — Rozsudky Antonissen (C-292/89, EU:C:1991:80, bod 18), Skov a Bilka (C-402/03, EU:C:2006:6, bod 42) a Quelle (C-404/06, EU:C:2008:231, bod 32).

58 — V tejto súvislosti pozri úryvok dôvodovej správy v Ú. v. ES C 191, 1997, s. 4, posledný odsek.

59 — Článok 2 ods. 1 písm. b) rozhodnutia o vlastných zdrojoch.

60 — Rozsudky Komisia/Nemecko (C-539/09, EU:C:2011:733, bod 72) a Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 26).

61 — Prvé a druhé odôvodnenie právneho aktu Rady o vypracovaní Dohovoru PIF (Ú. v. ES C 316, 1995, s. 48).

62 — Rozsudok Komisia/Belgicko (C-437/04, EU:C:2007:178, bod 56 *in fine*).

103. Dohovor PIF tým zakladá povinnosť členských štátov trestne sankcionovať prípady podvodov poškodzujúcich finančné záujmy Únie v oblasti DPH – v každom prípade však podvody určitej závažnosti. Táto povinnosť má pre prejednaný prípad mimoriadny význam, keďže čisto správne sankcie samy osebe – najmä peňažné pokuty a úroky z omeškania – vzhľadom na okolnosti, z ktorých podvody v oblasti DPH často vychádzajú, majú sotva dostatočne odstrašujúci účinok. Mnohé osoby a podniky, ktoré sa na takýchto podvodoch podieľajú, sa potom tak či tak nachádzajú v obzvlášť nepríjemnej finančnej situácii.

104. To, či sú trestnoprávne sankcie vnútroštátneho systému „účinné, primerané a odstrašujúce“ v zmysle článku 2 ods. 1 Dohovoru PIF, musí posúdiť vnútroštátny súd. Platí pritom vyššie uvedené pravidlo.⁶³ Sankčné ustanovenie treba preskúmať s poukázaním na úlohu uvedeného ustanovenia v právnom poriadku ako celku, vrátane postupu a osobitných črt konania vedeného rozličnými vnútroštátnymi orgánmi v každom prípade, v ktorom uvedená otázka vyvstáva.

105. Ak vnútroštátna právna úprava premlčania vedie k tomu, že skutočné uloženie účinných, primeraných a odstrašujúcich trestov možno v praxi v závislosti od systému očakávať len zriedka, potom je to v rozpore s povinnosťou členských štátov vyplývajúcou z článku 2 Dohovoru PIF stanoviť primerané trestnoprávne sankcie za podvody poškodzujúce finančné záujmy Únie.

C – Účinky prípadného rozporu vnútroštátnej právnej úpravy premlčania s právom Únie na konanie vo veci samej

106. Pre prípad, že vnútroštátny súd dospeje na základe vyššie uvedených kritérií k záveru, že vnútroštátna právna úprava premlčania a predovšetkým ustanovenie článku 160 posledný odsek c. p. v znení zákona č. 251/2005, ktoré bolo zdôraznené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, je v rozpore s právom Únie, bude treba následne objasniť, aké účinky sú s tým spojené vzhľadom na konanie vo veci samej.

107. Podľa ustálenej judikatúry majú vnútroštátne súdy povinnosť zabezpečiť plný účinok práva Únie.⁶⁴

108. Vnútroštátne súdy majú na tento účel v prvom rade povinnosť vykladať a uplatňovať celé vnútroštátne právo v súlade s právom Únie. Vnútroštátne súdy pritom musia vnútroštátne právo v najväčšej možnej miere vykladať v zmysle znenia a účelu relevantných ustanovení práva Únie, aby bol dosiahnutý výsledok, ku ktorému tieto ustanovenia smerujú.⁶⁵ Vyžaduje sa, aby vnútroštátne súdy urobili všetko, čo je v ich právomoci, berúc do úvahy celé vnútroštátne právo a uplatniac ich výkladové metódy, s cieľom zaručiť úplnú účinnosť predmetných ustanovení práva Únie a dospieť k riešeniu, ktoré je v súlade s účelom sledovaným právom Únie.⁶⁶

109. Vnútroštátny súd bude musieť najmä preskúmať, či prostredníctvom výkladu, ktorý je v súlade s právom Únie, možno dosiahnuť výsledok, ktorý vedie k pozastaveniu premlčania dovtedy, kým sa talianske súdy – alebo aspoň určité súdne inštancie – zaoberajú konaním vo veci samej.

63 — Pozri body 86 až 90 týchto návrhov vyššie.

64 — Posudok 1/09 (EU:C:2011:123, bod 68); osobitne pre smernice pozri okrem toho aspoň rozsudok Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21, bod 48).

65 — V súvislosti s výkladom v súlade s primárnym právom pozri rozsudky Murphy a i. (157/86, EU:C:1988:62, bod 11) a ITC (C-208/05, EU:C:2007:16, bod 68); v súvislosti s výkladom v súlade so sekundárnym právom pozri rozsudky Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, bod 8), Pfeiffer a i. (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 113), Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 24) a Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 71).

66 — Rozsudky Pfeiffer a i. (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, body 115 až 119), Adeneler a i. (C-212/04, EU:C:2006:443, bod 111), Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 27), Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, bod 38) a Schoenimport „Italmoda“ Mariano Previti (C-131/13, C-163/13 a C-164/13, EU:C:2014:2455, bod 52); podobne už rozsudok von Colson a Kamann (14/83, EU:C:1984:153, bod 28: „za plného využitia posudzovacej právomoci, ktorú mu priznáva vnútroštátne právo“).

110. Povinnosť konformného výkladu je však obmedzená všeobecnými zásadami práva a nemôže slúžiť ako základ na výklad vnútroštátneho práva *contra legem*.⁶⁷

111. Pokiaľ vnútroštátny súd prostredníctvom výkladu vnútroštátneho práva nebude môcť docieľiť konformný výklad, má povinnosť zabezpečiť plný účinok týchto noriem, pričom v prípade potreby z vlastnej iniciatívy neuplatní akékoľvek odporujúce ustanovenie vnútroštátneho práva, aj keby bolo prijaté neskôr, bez toho, aby musel požadovať alebo čakať na ich predchádzajúce zrušenie zákonodarnou cestou alebo akýmkoľvek iným ústavným postupom.⁶⁸

112. V prípade potreby by teda vnútroštátny súd musel v konaní vo veci samej upustiť od uplatnenia takého ustanovenia, akým je článok 160 posledný odsek c. p. v znení zákona č. 251/2005, pokiaľ by toto ustanovenie bolo prejavom systémovej chyby, ktorá pre krátke premlčacie doby zabraňuje dosiahnutiu výsledku v súlade s právom Únie.

113. Bližšie objasnenie si však žiada aj otázka, či takémuto postupu nebránia všeobecné princípy práva Únie, konkrétne zásada zákonnosti trestov (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Táto zásada tvorí súčasť všeobecných zásad práva, ktoré sú základom ústavných tradícií spoločných členským štátom,⁶⁹ a má medziasom podľa článku 49 Charty základných práv postavenie základného práva Únie. Podľa zásady homogenity (článok 52 ods. 3 prvá veta Charty) sa pri výklade článku 49 Charty musí v neposlednom rade zohľadňovať článok 7 EDLP a judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) týkajúca sa tohto článku.

114. Podľa zásady zákonnosti trestov nikoho nemožno odsúdiť za konanie alebo opomenutie, ktoré v čase, keď bolo spáchané, nebolo podľa vnútroštátneho alebo medzinárodného práva trestným činom a nesmie byť uložený trest prísnejší, než aký bolo možné uložiť v čase spáchania trestného činu (článok 49 ods. 1 prvá veta a druhá veta Charty). S tým je spojené pravidlo, že o smernice sa nemožno priamo opierať pre potreby určenia alebo priradenia na zodpovednosti v trestnom práve.⁷⁰

115. Na rozdiel od názoru pána Anakieva a talianskej vlády sa však v prípade, akým je prejednávaný prípad, netreba obávať stretu so zásadou zákonnosti trestov. Táto zásada totiž iba z hmotnoprávneho hľadiska vyžaduje, aby zákon jasne vymedzoval trestné činy a tresty za ne.⁷¹ Ustanovenia týkajúce sa premlčania však nič nevypovedajú ani o trestnosti konania, ani o výške trestu, ale iba o stíhatelnosti trestného činu, a tak vôbec nepatria do pôsobnosti pravidla *nullum crimen, nulla poena sine lege*.⁷² Z toho istého dôvodu ani zásada retroaktívneho uplatňovania miernejšieho trestu (článok 49 ods. 1 tretia veta Charty základných práv⁷³) nie je uplatniteľná na otázky premlčania.

67 — Rozsudok Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, bod 39); pozri okrem toho rozsudky Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, bod 13) a Adeneler a i. (C-212/04, EU:C:2006:443, bod 110).

68 — Rozsudky Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, body 21 a 24), Melki a Abdeli (C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 43) a Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 45).

69 — Rozsudky Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, bod 49) a Intertanko a i. (C-308/06, EU:C:2008:312, bod 70).

70 — Rozsudky X (14/86, EU:C:1987:275, bod 20), Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, bod 13), X (C-74/95 a C-129/95, EU:C:1996:491, bod 24), Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270, bod 74), ako aj Grøngaard a Bang (C-384/02, EU:C:2005:708, bod 30).

71 — Rozsudky Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, bod 50), Intertanko a i. (C-308/06, EU:C:2008:312, bod 71) a Lafarge/Komisija (C-413/08 P, EU:C:2010:346, bod 94).

72 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok ESLP z 22. júna 2000, Coëme a i. v. Belgicko (sťažnosť č. 32492/96 a i., Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 2000-VII, bod 149), a zo 17. septembra 2009, Scoppola v. Taliansko (č. 2) (sťažnosť č. 10249/03, bod 110); v nadväznosti na rozsudok ESLP Coëme a i. v. Belgicko: taliansky Ústavný súd (Corte costituzionale), rozsudok č. 236 z 19. júla 2011, bod 15; v tom istom zmysle už nemecký Spolkový ústavný súd (Bundesverfassungsgericht) (BVerfGE 25, 269, 286 a nasl.).

73 — V súvislosti so zakotvením tejto zásady v ústavných tradíciách spoločných členským štátom, ako aj vo všeobecných zásadách práva Únie, pozri okrem toho rozsudok Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270, body 68 a 69), ako aj moje návrhy v uvedenej veci (EU:C:2004:624, body 155 až 157). Najnovšie už aj ESLP uznáva túto zásadu v rámci článku 7 EDLP (rozsudok zo 17. septembra 2009, Scoppola v. Taliansko [č. 2], sťažnosť č. 10249/03, body 105 až 109).

116. V tom sa mimochodom prejednávany prípad zásadne odlišuje od prípadu Berlusconi a i., v ktorom – na rozdiel od prejednávaneho prípadu – išlo o zmenu *hmotnoprávných* ustanovení vnútroštátneho práva a najmä uplatniteľného trestného rámca pre určité trestné činy, čo viedlo okrem iného k nižším trestom a nepriamo to malo vplyv na premlčanie stíhania.⁷⁴

117. Za týchto okolností sú požiadavky kladené na zákonnosť trestov v prípade, akým je prejednávany prípad, vcelku splnené, keďže trestnosť konania, ktoré sa vytýka obvinenému, a trestná sadzba určená za toto konanie vyplývajú nezmenene z talianskeho trestného zákona, konkrétne z § 2 a § 8 DLgs 74/2000. Trestnosť a trestná sadzba v žiadnom prípade nevyplývajú priamo z ustanovení práva Únie, akými sú článok 4 ods. 3 ZEÚ a článok 325 ZFEÚ, smernica 2006/112, nariadenie č. 2988/95 alebo Dohovor PIF.

118. Na rozdiel od prípadu Berlusconi a i. by teda uplatnenie pravidiel práva Únie samo osebe nezakladalo povinnosti jednotlivcovi a najmä by nevedlo k určeniu alebo priťaženiu na zodpovednosti jednotlivcov v trestnom práve.

119. Zo zásady zákonnosti trestov nemožno odvodiť, že by sa uplatniteľné pravidlá týkajúce sa dĺžky, plynutia a prerušenia museli vždy nutne riadiť podľa tých zákonných ustanovení, ktoré boli účinné v čase spáchania trestného činu. Takáto ochrana legitímnej dôvery nie je daná.

120. Časový rámec, počas ktorého je možné stíhať trestný čin, sa naopak môže ešte zmeniť aj po spáchaní trestného činu, pokiaľ ešte nenastalo premlčanie.⁷⁵ V konečnom dôsledku sa na prejednávane konanie vzťahuje to isté, ako na uplatnenie nových procesných predpisov na skutkové stavy, ktoré sa začali síce v minulosti, ale ešte neboli ukončené.⁷⁶

121. V rámci procesnej autonómie členských štátov to vo všetkých prípadoch, v ktorých ešte nedošlo k premlčaniu,⁷⁷ otvára priestor pre posúdenie hodnôt vyplývajúcich z práva Únie, ktoré musia sudy členských štátov pri uplatnení ich príslušného vnútroštátneho práva plne využiť so zreteľom na zásady ekvivalencie a efektivity.

122. Nejde pritom o odvodnenie *nových* premlčacích dôb *priamo* z práva Únie. Článok 4 ods. 3 ZEÚ a článok 325 ZFEÚ tak či tak neobsahujú, podobne ako nariadenie č. 2988/95 a Dohovor PIF, žiadne dostatočne konkrétne pravidlá, ktoré by mohli byť priamo uplatniteľné voči jednotlivcom. To isté sa vzťahuje na smernicu 2006/112 – už len z dôvodu jej právnej povahy.⁷⁸

123. Konkrétne a konformná úprava dĺžky a plynutia premlčacích dôb musí skôr vyplývať z vnútroštátneho práva. Právo Únie má v tomto ohľade nanajvýš *nepriamy účinok* na konanie vo veci samej, keď pomáha vnútroštátnym súdom pri uplatňovaní vnútroštátneho práva v súlade s právom Únie.

124. Nejde pritom o celkové zrušenie premlčania, ale o uplatnenie primeranej právnej úpravy premlčania,⁷⁹ na základe ktorej sa uloženie účinných, primeraných a odstrašujúcich sankcií v spravodlivom procese a v primeranej lehote (článok 47 ods. 2 Charty základných práv, článok 6 ods. 1 prvá veta EDLP), zdá realistické.

74 — Pozri rozsudok Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270, body 18 až 22), ako aj moje návrhy v uvedenej veci (EU:C:2004:624, bod 31).

75 — Rozsudok EDLP z 22. júna 2000, Coëme a i. v. Belgicko (sťažnosť č. 32492/96 a i., *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí* 2000-VII, bod 149).

76 — V tejto súvislosti pozri rozsudky Meridionale Industria Salumi a i. (212/80 až 217/80, EU:C:1981:270, bod 9), Pokrzepowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 49), Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, bod 31) a Komisia/Španielsko (C-610/10, EU:C:2012:781, bod 45), ako aj moje návrhy vo veci Komisia/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2014:2438, body 28 až 31).

77 — V prípade obvineného pána Anakieva sú trestné činy, ktoré sú predmetom obžaloby, podľa informácií vnútroštátneho súdu už premlčané.

78 — Rozsudky Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, bod 36), X (C-74/95 a C-129/95, EU:C:1996:491, bod 23) a Berlusconi a i. (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270, bod 73).

79 — V tejto súvislosti pozri už body 87 a 88 týchto návrhov vyššie.

125. K opatreniam, ktoré musí vnútroštátny súd v tejto súvislosti prijať, môže patriť predovšetkým uplatnenie ustanovení o premlčaní *bez* absolútnej premlčacej doby stanovenej v článku 160 poslednom odseku c. p. v znení zákona č. 251/2005. Ako som už uviedla,⁸⁰ podľa informácií poskytnutých Komisiou na pojednávaní sa zdá, že v talianskom práve nepochybne existujú skutkové podstaty trestných činov – a to aj v oblasti hospodárskej kriminality –, pri ktorých sa absolútna premlčacia doba neuplatňuje.

126. Alternatívne možno vziať do úvahy premlčacie doby daňových trestných činov, ktoré boli medzitým nanovo upravené a predĺžené o tretinu tak, ako teraz vyplývajú zo zákona č. 148/2011⁸¹ v Taliansku.⁸² Napokon by prichádzalo do úvahy ešte to, aby sa skoršia právna úprava premlčania, ako vyplýva z c. p. v znení pred zákonom č. 251/2005, považovala za naďalej platnú vzhľadom na prejednávany prípad.

127. Otázka, ktorou z týchto rozdielnych ciest sa treba vydať, je v konečnom dôsledku otázkou vnútroštátneho práva a jeho výkladu, ktorej posúdenie prináleží výlučne vnútroštátnemu súdu. Z hľadiska práva Únie treba dbať iba o to, aby bol prípad vyriešený v spravodlivom procese (článok 47 ods. 2 Charty základných práv, článok 6 ods. 1 prvá veta EDĽP), nediskriminačným spôsobom, a aby riešenie spočívalo na jasných, preskúmateľných a všeobecne uplatniteľných kritériách.

VII – Návrh

128. S prihliadnutím na uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré predložil Tribunale di Cuneo, takto:

1. Článok 4 ods. 3 ZEÚ a článok 325 ZFEÚ, nariadenie (ES, Euratom) č. 2988/95 a smernicu 2006/112/ES treba vykladať v tom zmysle, že členským štátom ukladajú povinnosť stanoviť za nezrovnalosti v oblasti DPH účinné, primerané a odstrašujúce sankcie.
2. Článok 2 ods. 1 Dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev, podpísaného 26. júla 1995 v Luxemburgu, ukladá členským štátom povinnosť sankcionovať podvody v oblasti DPH prostredníctvom účinných, primeraných a odstrašujúcich trestných sankcií, ktoré musia aspoň v závažných prípadoch zahŕňať aj trest odňatia slobody.
3. Vnútroštátna právna úprava premlčania, ktorá zo systémových dôvodov vedie v mnohých prípadoch k beztrestnosti osôb zodpovedných za podvody spáchané v oblasti DPH, je nezlučiteľná s uvedenými ustanoveniami práva Únie. Vnútroštátne súdy nesmú takúto právnu úpravu v prebiehajúcich konaniach uplatniť.

80 — V tejto súvislosti pozri bod 81 týchto návrhov vyššie.

81 — Pozri článok 2 ods. 36 – 21 písm. l) (*GURI* č. 216 zo 16. septembra 2011).

82 — Na túto novelizáciu odkazoval obvinený pán Anakiev v konaní pred Súdny dvorom.