



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 24. julija 2023*

„Predhodno odločanje – Zaščita finančnih interesov Evropske unije – Člen 325(1) PDEU – Konvencija ZFI – Člen 2(1) – Obveznost boja proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z odvračilnimi in učinkovitimi ukrepi – Obveznost določitve kazenskih sankcij – Davek na dodano vrednost (DDV) – Direktiva 2006/112/ES – Velika goljufija na področju DDV – Zastaralni rok za kazensko odgovornost – Sodba ustavnega sodišča, s katero je bila razveljavljena nacionalna določba, ki ureja razloge za pretrganje tega roka – Sistemsko tveganje nekaznovanosti – Varstvo temeljnih pravic – Člen 49(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Načelo zakonitosti v kazenskem pravu – Zahtevi po predvidljivosti in določnosti kazenskega zakona – Načelo retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) – Načelo pravne varnosti – Nacionalni standard varstva temeljnih pravic – Obveznost sodišč države članice, da ne uporabijo sodb ustavnega sodišča in/ali vrhovnega sodišča te države članice v primeru neskladnosti s pravom Unije – Disciplinska odgovornost sodnikov v primeru nespoštovanja teh sodb – Načelo primarnosti prava Unije“

V zadevi C-107/23 PPU [Lin]ⁱ,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Curtea de Apel Braşov (pritožbeno sodišče v Braşovu, Romunija) z odločbo z dne 22. februarja 2023, ki je na Sodišče prispela istega dne, v kazenskem postopku zoper

C. I.,

C. O.,

K. A.,

L. N.,

S. P.,

ob udeležbi

Statul român,

SODIŠČE (veliki senat),

* Jezik postopka: romunščina.

ⁱ — Ime te zadeve je izmišljeno. Ne ustreza resničnemu imenu nobene od strank v postopku.

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, L. Bay Larsen, podpredsednik, A. Prechal, predsednica senata, C. Lycourgos (poročevalec), E. Regan, P. G. Xuereb, predsedniki senatov, L. S. Rossi, predsednica senata, in D. Gratsias, predsednik senata, J.-C. Bonichot, S. Rodin, F. Biltgen, N. Piçarra, N. Jääskinen, J. Passer, sodniki, in O. Spineanu-Matei, sodnica,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodna tajnica: R. Şereş, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 10. maja 2023,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za C. I. C.-I. Gliga, avocat,
- za C. O. M. Gornoviceanu, avocată,
- za L. N. C.-I. Gliga, avocat,
- za S. P. H. Crişan, avocat,
- za romunsko vlado L.-E. Baţagoi, M. Chicu, E. Gane in O.-C. Ichim, agentke,
- za Evropsko komisijo J. Baquero Cruz, F. Blanc, I. V. Rogalski, F. Ronkes Agerbeek in P. J. O. Van Nuffel, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 29. junija 2023

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 2, člena 4(3) in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, člena 325(1) PDEU, člena 49(1), zadnji stavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), člena 2(1) Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, podpisane 26. julija 1995 v Bruslju in priložene Aktu Sveta z dne 26. julija 1995 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 8, str. 57, v nadaljevanju: Konvencija ZFI), členov 2 in 12 Direktive (EU) 2017/1371 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2017 o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava (UL 2017, L 198, str. 29, v nadaljevanju: Direktiva ZFI), Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL 2006, L 347, str. 1), Odločbe Komisije 2006/928/ES z dne 13. decembra 2006 o vzpostavitvi mehanizma za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji (UL 2006, L 354, str. 56) ter načela primarnosti prava Unije.

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru izrednih pravnih sredstev, ki so jih vložili C. I., C. O., K. A., L. N. in S. P. (v nadaljevanju skupaj: vlagatelji iz postopka v glavni stvari) in s katerimi se predlaga razveljavitev njihovih pravnomočnih obsodb na zaporno kazen zaradi dejanj, opredeljenih kot davčna goljufija in hudodelsko združevanje.

Pravni okvir

Pravo Unije

Konvencija ZFI

- 3 Člen 1 Konvencije ZFI, naslovljen „Splošne določbe“, določa:

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

[...]

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

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

[...]

2. Vsaka država članica v skladu s členom 2(2) sprejme potrebne in ustrezne ukrepe za prenos odstavka 1 v svojo notranjo kazensko zakonodajo tako, da v tej konvenciji navedeno ravnanje pomeni kaznivo dejanje.

3. Vsaka država članica v skladu s členom 2(2) sprejme tudi potrebne ukrepe za zagotovitev, da namerna priprava ali posredovanje lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, ki ima v odstavku 1 opisano posledico, pomeni kaznivo dejanje, če ni že kaznivo kot glavno kaznivo dejanje ali kot udeležba pri goljufiji, napeljevanje k njej ali poskus storitve goljufije, kot je opredeljeno v odstavku 1.

[...]“.

- 4 Člen 2 te konvencije, naslovljen „Sankcije“, določa:

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

2. Država članica lahko za male goljufije, katerih skupni znesek je manjši od 4000 [EUR] in po njeni notranji zakonodaji ne vključujejo posebno oteževalnih okoliščin, določi drugačne sankcije od tistih, ki so navedene v odstavku 1.

[...]“.

Direktiva ZFI

5 Člen 16 Direktive ZFI, naslovljen „Nadomestitev [Konvencije ZFI]“, določa:

„[Konvencija ZFI] ter njeni protokoli z dne 27. septembra 1996, 29. novembra 1996 in 19. junija 1997 se za države članice, za katere je ta direktiva zavezujoča, nadomestijo s to direktivo, z učinkom od 6. julija 2019.

Za države članice, za katere je ta direktiva zavezujoča, se sklicevanja na Konvencijo štejejo kot sklicevanja na to direktivo.“

Romunsko pravo

Romunska ustava

6 Načelo retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) je določeno v členu 15(2) Constituția României (romunska ustava), v skladu s katerim „zakon učinkuje le za naprej, razen milejših kazenskih zakonov oziroma zakonov o prekrških“.

7 Člen 147(1) in (4) romunske ustave določa:

„1. Pravni učinki določb trenutno veljavnih zakonov in odlokov ter določb podzakonskih aktov, za katere je bilo ugotovljeno, da so protiustavne, prenehajo petinštirideset dni po objavi sodbe Curtea Constituțională [(ustavno sodišče, Romunija)], če parlament ali vlada, odvisno od primera, v tem obdobju protiustavnih določb ne uskladi z določbami ustave. V tem obdobju se izvajanje določb, za katere je bilo ugotovljeno, da so protiustavne, po zakonu ustavi.

[...]

4. Odločbe Curtea Constituțională [(ustavno sodišče)] se objavijo v *Monitorul Oficial al României*. Od datuma objave so odločbe splošno zavezujoče in učinkujejo samo za naprej.“

Romunska kazenska zakonodaja

- 8 Kaznivo dejanje davčne goljufije je v členu 9 Legea nr. 241/2005, pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale (zakon št. 241/2005 o preprečevanju davčnih goljufij in boju proti njim) z dne 15. julija 2005 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 672, z dne 27. julija 2005) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, opredeljeno tako:
- „1. Kazniva dejanja davčne goljufije, za katera sta zagrožena kazen zapora od dveh do osmih let in odvzem nekaterih pravic ali denarna kazen, so naslednja dejanja, storjena z namenom izogibanja davčnim obveznostim:
- [...]
- (c) knjiženje izdatkov, ki ne ustrezajo dejanskim transakcijam, v računovodske izkaze ali druge pravne dokumente ali knjiženje drugih fiktivnih transakcij;
- [...]
2. Če dejanja iz odstavka 1 povzročijo škodo, ki presega 100.000 EUR v protivrednosti v nacionalni valuti, se najnižja in najvišja zagrožena kazen povečata za pet let.
3. Če dejanja iz odstavka 1 povzročijo škodo, ki presega 500.000 EUR v protivrednosti v nacionalni valuti, se najnižja in najvišja zagrožena kazen povečata za sedem let.“
- 9 Legea nr. 286/2009, privind Codul penal (zakon št. 286/2009 o kazenskem zakoniku) z dne 17. julija 2009 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 510 z dne 24. julija 2009, v nadaljevanju: kazenski zakonik) je začel veljati 1. februarja 2014.
- 10 V skladu s členom 154(1)(b) kazenskega zakonika je splošni zastaralni rok za kazniva dejanja, ki se očitajo vlagateljem iz postopka v glavni stvari, deset let.
- 11 Pred začetkom veljavnosti kazenskega zakonika je določba o pretrganju zastaralnih rokov v kazenskih zadevah določala:
- „Vsako dejanje v zadevi, o katerem mora biti v skladu z zakonom obdolženec oziroma obtoženec med kazenskim postopkom obveščen, pretrga zastaralni rok iz člena 122.“
- 12 Člen 155(1) kazenskega zakonika je v prvotni različici določal:
- „Vsako procesno dejanje v zadevi pretrga zastaralni rok za kazensko odgovornost.“
- 13 Ta člen 155(1) je bil z Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2022, pentru modificarea articolului 155 alineatul (1) din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal (izredna uredba vlade št. 71/2022 o spremembi člena 155(1) zakona št. 286/2009 o kazenskem zakoniku) z dne 30. maja 2022 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 531, z dne 30. maja 2022, v nadaljevanju: OUG št. 71/2022) spremenjen tako:
- „Vsako procesno dejanje v zadevi, o katerem mora biti v skladu z zakonom osumljenec oziroma obtoženec med kazenskim postopkom obveščen, pretrga zastaralni rok za kazensko odgovornost.“

- 14 Področje uporabe načela retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), ki je določeno v členu 15(2) romunske ustave, je pojasnjeno v členu 5(1) kazenskega zakonika, ki določa:

„Če je bil med storitvijo kaznivega dejanja in pravnomočno sodbo sprejet en ali več kazenskih zakonov, se uporabi milejši zakon.“

- 15 Člen 426 Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală (zakon št. 135/2010 o zakoniku o kazenskem postopku) z dne 1. julija 2010 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 486, z dne 15. julija 2010) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, naslovljen „Primeri uveljavljanja izrednega pravnega sredstva za razveljavitev“, v točki (b) določa:

„Izredno pravno sredstvo za razveljavitev pravnomočne odločbe v kazenskem postopku je mogoče vložiti v naslednjih primerih:

[...]

(b) če je bil obtoženec obsojen, čeprav so obstajali dokazi o obstoju razloga za ustavitev kazenskega postopka.

[...]“.

Zakonodaja o disciplinski ureditvi za sodnike

- 16 Člen 99 Legea nr. 303/2004, privind statutul judecătorilor și procurorilor (zakon št. 303/2004 o statusu sodnikov in tožilcev) z dne 28. junija 2004 (ponovno objavljen v *Monitorul Oficial al României*, del I, št. 826, z dne 13. septembra 2005) je določal:

„Disciplinske kršitve so:

[...]

(ș) neupoštevanje sodb Curtea Constituțională [(ustavno sodišče)] ali sodb Înalta Curte de Casație și Justiție [(vrhovno kasacijsko sodišče, Romunija)], izdanih v postopkih z zahtevo za varstvo zakonitosti;

[...]“.

- 17 Člen 271 Legea nr. 303/2022, privind statutul judecătorilor și procurorilor (zakon št. 303/2022 o statusu sodnikov in tožilcev) z dne 15. novembra 2022 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 1102, z dne 16. novembra 2022) določa:

„Disciplinske kršitve so:

[...]

(s) opravljanje dolžnosti v slabi veri ali iz hude malomarnosti.“

18 V členu 272(1) in (2) tega zakona je natančneje določeno:

„1. Šteje se, da sodnik oziroma tožilec ravna v slabi veri, če zavestno krši pravila materialnega ali procesnega prava in če bodisi namerno škoduje drugi osebi bodisi zavestno dopusti, da bo takšna kršitev povzročila škodo drugi osebi.

2. Sodnik oziroma tožilec stori dejanje iz hude malomarnosti, če neupravičeno, resno, neizpodbitno in neopravičljivo krši pravila materialnega ali procesnega prava.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 19 Vlagatelji iz postopka v glavni stvari leta 2010 v svojih računovodskih listinah v celoti ali delno niso evidentirali poslovnih transakcij in prihodkov od prodaje dizelskega goriva, kupljenega pod režimom odloga plačila trošarin, domačim prejemnikom, s čimer so oškodovali državno blagajno, zlasti kar zadeva davek na dodano vrednost (DDV) in trošarine za dizelsko gorivo.
- 20 Curtea de Apel Braşov (pritožbeno sodišče v Braşovu, Romunija), ki je predložitveno sodišče, je s sodbo v kazenski zadevi št. 285/AP z dne 30. junija 2020 odredilo obsodbo oziroma potrditev obsodbe vlagateljev iz postopka v glavni stvari, ki jo je Tribunalul Braşov (okrožno sodišče v Braşovu, Romunija) izreklo v sodbi v kazenski zadevi št. 38/S z dne 13. marca 2018, na zaporno kazen zaradi storitve kaznivega dejanja davčne goljufije iz člena 9(1)(b) in (c) ter člena 9(3) zakona št. 241/2005 o preprečevanju davčnih goljufij in boju proti njim v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, ter kaznivega dejanja hudodelskega združevanja iz člena 7 v povezavi s členom 2(b), točka 16, Legea nr. 39/2003, privind prevenirea și combaterea Criminalității organizate (zakon št. 39/2003 o preprečevanju organiziranega kriminala in boju proti njemu) z dne 21. januarja 2003 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 50, z dne 29. januarja 2003) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, ob uporabi člena 5 kazenskega zakonika.
- 21 Dvema vlagateljema iz postopka v glavni stvari, K. A. in S. P., je bila ob vložitvi tega predloga za sprejetje predhodne odločbe odvzeta prostost zaradi izvršitve sodbe Curtea de Apel Braşov (pritožbeno sodišče v Braşovu) št. 285/AP z dne 30. junija 2020.
- 22 Vlagateljem iz postopka v glavni stvari je bilo naloženo tudi plačilo davčne škode, vključno z zneski, dolgovanimi iz naslova DDV, v skupni višini 13.964.482 romunskih levov (RON) (okrog 3.240.000 EUR).
- 23 Predložitveno sodišče se v predlogu za sprejetje predhodne odločbe sklicuje na nacionalno sodno prakso v zvezi s prvotno različico člena 155(1) kazenskega zakonika, ki bi lahko odločilno vplivala na položaj vlagateljev iz postopka v glavni stvari.
- 24 Natančneje, to sodišče navaja, prvič, da je Curtea Constituțională (ustavno sodišče) s sodbo št. 297 z dne 26. aprila 2018, objavljeno 25. junija 2018 (v nadaljevanju: sodba Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018), ugodilo ustavni pritožbi v zvezi s to določbo v delu, v katerem je bilo z njo predvideno pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost z izvršitvijo „vsakega procesnega dejanja“.

- 25 Curtea Constituțională (ustavno sodišče) naj bi med drugim navedlo, da navedena določba ni predvidljiva in da je z njo kršeno načelo zakonitosti v kazenskem pravu, saj se izraz „vsako procesno dejanje“ nanaša tudi na dejanja, o katerih osumljenec ali obtoženec ni bil obveščen, zaradi česar se ta ne more seznaniti z okoliščino, da je začel teči nov zastaralni rok za njegovo kazensko odgovornost.
- 26 Ugotovilo naj bi tudi, da je prejšnja zakonska določba izpolnjevala pogoje predvidljivosti, določene z upoštevnimi ustavnimi določbami, saj je v skladu z njo samo izvršitev dejanja, o katerem je moral biti obdolženec ali obtoženec v skladu z zakonom obveščen, lahko pretrgala zastaralni rok za kazensko odgovornost.
- 27 Drugič, iz pojasnil predložitvenega sodišča je razvidno, da nacionalni zakonodajalec po izdaji sodbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 več let ni ukrepal, da bi nadomestil določbo člena 155(1) kazenskega zakonika, ki je bila razglašena za protiustavno.
- 28 Tretjič, predložitveno sodišče pojasnjuje, da je Curtea Constituțională (ustavno sodišče) s sodbo št. 358 z dne 26. maja 2022, objavljeno 9. junija 2022 (v nadaljevanju: sodba Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 358/2022), ugodilo novi ustavni pritožbi v zvezi s členom 155(1) kazenskega zakonika. Curtea Constituțională (ustavno sodišče) naj bi v tej sodbi pojasnilo, da ima njegova sodba št. 297/2018 pravno naravo „enostavne“ sodbe o protiustavnosti. Curtea Constituțională (ustavno sodišče) naj bi izpostavilo neukrepanje zakonodajalca od izdaje te sodbe št. 297/2018 ter dejstvo, da je zaradi povezanega učinka zadnjenavedene sodbe in tega neukrepanja nastal nov položaj, ki je nejasen in nepredvidljiv z vidika pravil, ki se uporabljajo za pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost, ta položaj pa se je odražal v neenotni sodni praksi, zato naj bi Curtea Constituțională (ustavno sodišče) pojasnilo, da od datuma objave navedene sodbe št. 297/2018 do začetka veljavnosti normativnega akta, v katerem je določeno pravilo, ki se uporablja, „[romunsko] pozitivno pravo ne vsebuje nobenega primera, ki bi dopuščal pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost“.
- 29 Poleg tega naj bi Curtea Constituțională (ustavno sodišče) navedlo, da namen njegove sodbe št. 297/2018 ni odprava zastaralnih rokov za kazensko odgovornost ali instituta pretrganja teh rokov, temveč uskladitev člena 155(1) kazenskega zakonika z ustavnimi zahtevami.
- 30 Četrtič, iz predloga za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da je romunska vlada kot delegirani zakonodajalec 30. maja 2022, to je po izdaji sodbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 358/2022, vendar pred njeno objavo, sprejela OUG št. 71/2022, ki je začela veljati istega dne in s katero je bil člen 155(1) kazenskega zakonika spremenjen tako, da se zastaralni rok za kazensko odgovornost pretrga z vsakim procesnim dejanjem, o katerem mora biti osumljenec ali obtoženec obveščen.
- 31 Petič, predložitveno sodišče navaja, da je Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) v sodbi št. 67/2022 z dne 25. oktobra 2022, objavljeni 28. novembra 2022, pojasnilo, da v romunskem pravu pravila o pretrganju zastaralnega roka za kazensko odgovornost spadajo na področje materialnega kazenskega prava in da zato zanje velja načelo prepovedi retroaktivnosti kazenskega zakona, brez poseganja v načelo retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), kot je zagotovljeno zlasti s členom 15(2) romunske ustave.
- 32 Zato naj bi Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) razsodilo, da je zoper pravnomočno obsodbo načeloma mogoče vložiti izredno pravo sredstvo za razveljavitev na podlagi učinkov sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 kot

milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*). Vendar naj bi bila taka možnost izključena, če je pritožbeno sodišče vprašanje zastaranja kazenske odgovornosti v postopku, v katerem je bila izrečena ta pravnomočna obsodba, že preučilo.

- 33 Vlagatelji iz postopka v glavni stvari so pri Curtea de Apel Braşov (pritožbeno sodišče v Braşovu) zoper sodbo tega sodišča št. 285/AP z dne 30. junija 2020 vložili izredna pravna sredstva. Na podlagi člena 426(b) zakona št. 135/2010 o zakoniku o kazenskem postopku v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, predlagajo razveljavitev njihove kazenske obsodbe, ker so bili obsojeni, čeprav so bili na voljo dokazi o obstoju razloga za ustavitev kazenskega postopka, in sicer izteka zastaralnega roka za njihovo kazensko odgovornost.
- 34 Ti vlagatelji se v utemeljitev svojega pravnega sredstva na podlagi načela retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) sklicujejo na zastaranje njihove kazenske odgovornosti zaradi izdaje sodb Curtea Constituţională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022.
- 35 Navedeni vlagatelji v bistvu trdijo, da romunsko pravo med datumom objave sodbe Curtea Constituţională (ustavno sodišče) št. 297/2018, in sicer 25. junijem 2018, ter datumom objave sodbe zadnjenavedenega sodišča št. 358/2022, to je 9. junijem 2022, ni določalo nobenega razloga za pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost.
- 36 Dejstvo, da v obdobju med tema datumoma pozitivno pravo ni določalo nobenega razloga za pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost, pa naj bi že kot tako pomenilo milejše kazensko pravo, ki naj bi ga bilo treba zanje uporabiti v skladu z načelom retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), ki je med drugim določeno v romunski ustavi.
- 37 Če bi bilo treba sprejeti tako razlago, predložitveno sodišče ugotavlja, da bi glede na datum storitve kaznivih dejanj desetletni zastaralni rok iz člena 154(1)(b) kazenskega zakonika v obravnavanem primeru potekel, preden bi odločba o obsodbi vlagateljev iz postopka v glavni stvari postala pravnomočna, kar bi povzročilo ustavitev kazenskega postopka in nemožnost njihove obsodbe.
- 38 To sodišče navaja več razlogov, s katerimi je v primeru, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, mogoče izključiti uporabo načela retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), kot je zagotovljeno z romunsko ustavo.
- 39 Navedeno sodišče zlasti poudarja, da pravni položaj, za katerega je značilen neobstoj razloga za pretrganje zastaralnega roka v kazenskih zadevah, na katerega se sklicujejo vlagatelji iz postopka v glavni stvari, ni posledica akta, ki bi odražal voljo zakonodajalca, temveč sodbe Curtea Constituţională (ustavno sodišče), s katero je bila prvotna različica člena 155(1) kazenskega zakonika razglašena za protiustavno. Načelo retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) pa naj bi se uporabljalo le v primeru časovnega sosledja zakonov, ki jih sprejme zakonodajalec.
- 40 V teh okoliščinah se predložitveno sodišče sprašuje, ali je razlaga, ki jo zagovarjajo vlagatelji iz postopka v glavni stvari, združljiva s pravom Unije, ker naj bi bila njena posledica oprostitev teh vlagateljev njihove kazenske odgovornosti za kazniva dejanja davčne goljufije, ki bi lahko vplivala na proračun Evropske unije in na zaščito njenih finančnih interesov. Taka razlaga, ki naj bi jo bilo mogoče uporabiti v številnih kazenskih zadevah, naj bi lahko posegla med drugim v člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, člen 325(1) PDEU, člen 2(1) Konvencije ZFI, člene 1, 3 in 4 Odločbe 2006/928, člen 2 in člen 12(1) Direktive ZFI ter v Direktivo 2006/112.

- 41 To sodišče v zvezi s tem navaja, da lahko učinki sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 na zastaranje kazenske odgovornosti brez poseganja v omejene smernice, ki jih ima na voljo, zadevajo veliko število zadev. Nacionalna sodišča naj bi se izrekla za zastaranje kazenske odgovornosti, tudi v okviru izrednih pravnih sredstev za razveljavitev, kakršna so ta v postopku v glavni stvari. Poleg tega naj bi Evropska komisija v poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 22. novembra 2022 o napredku Romunije v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje (COM(2022) 664 final) izrazila pomisleke glede vpliva te sodne prakse na pomembne tekoče kazenske zadeve.
- 42 Predložitveno sodišče še poudarja, da bi bilo lahko potrebno, da ne uporabi rešitev iz sodne prakse, ki sta jih sprejeli Curtea Constituțională (ustavno sodišče) in/ali Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) v postopkih z zahtevami za varstvo zakonitosti, če se izkaže, da razlaga, ki je skladna s pravom Unije, ob upoštevanju razlogov, ki se navajajo pred njim, ni mogoča.
- 43 Navaja pa, da nova disciplinska ureditev, določena v členih 271 in 272 zakona št. 303/2022 o statusu sodnikov in tožilcev, omogoča sankcioniranje sodnikov, ki naj bi zavestno in torej „v slabi veri“ ali iz hude malomarnosti v smislu teh členov kršili sodbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče) ali Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče), izdane v postopkih z zahtevami za varstvo zakonitosti.
- 44 V teh okoliščinah je Curtea de Apel Brașov (pritožbeno sodišče v Brașovu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba člen 2, člen 19(1), drugi pododstavek, in člen 4(3) PEU v povezavi s členom 325(1) PDEU, členom 2(1) [Konvencije ZFI], členoma 2 in 12 [Direktive o ZFI] ter Direktivo [2006/112] ob upoštevanju načela učinkovitih in odvračilnih kazni v primeru velike goljufije zoper finančne interese Unije ter ob uporabi Odločbe [2006/928] in ob upoštevanju člena 49(1), zadnji stavek, [Listine] razlagati tako, da nasprotujejo pravnemu položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, v katerem obsojenci z izrednim pravnim sredstvom zahtevajo razveljavitev pravnomočne obsodilne sodbe s sklicevanjem na uporabo načela milejšega kazenskega zakona, ki bi se po njihovem mnenju moral uporabljati v postopku v glavni stvari in ki naj bi določal krajši zastaralni rok, ki naj bi se iztekel pred zaključkom postopka, vendar naj bi bil upoštevan šele pozneje z odločbo nacionalnega ustavnega sodišča, s katero je bilo razglašeno, da je zakon o pretrganju zastaranja kazenske odgovornosti protiustaven (sodba [Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 358/2022]), s sklicevanjem na neukrepanje zakonodajalca, ki zakona ni uskladiral z drugo odločbo istega ustavnega sodišča, izdano štiri leta pred sprejetjem [te sodbe št. 358/2022] (sodba [Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018]) – obdobje, v katerem je bila sodna praksa splošnih sodišč, oblikovana na podlagi [te sodbe št. 297/2018], že ustaljena, tako da se je to besedilo ohranilo v obliki [navedene sodbe št. 297/2018] – s praktično posledico, da je bil zastaralni rok za vsa kazniva dejanja, za katera pred [sodbo Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018] ni bila izrečena nobena pravnomočna obsodba, skrajšan za polovico in da je bil zato kazenski postopek zoper zadevne obtožence ustavljen?
 2. Ali je treba člen 2 PEU o vrednotah pravne države in spoštovanju človekovih pravic v družbi, ki jo zaznamuje pravičnost, in člen 4(3) PEU o načelu lojalnega sodelovanja med Unijo in državami članicami pri uporabi Odločbe [...] 2006/928 [...] v zvezi s prizadevanjem za zagotavljanje učinkovitosti romunskega pravosodnega sistema ob upoštevanju člena 49(1), zadnji stavek, [Listine] razlagati tako, da nasprotujejo pravnemu položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, v katerem obsojenci z izrednim pravnim sredstvom zahtevajo

razveljavitev pravno močne obsodilne sodbe s sklicevanjem na uporabo načela milejšega kazenskega zakona, ki bi se po njihovem mnenju moral uporabljati v postopku v glavni stvari in ki naj bi določal krajši zastaralni rok, ki naj bi se iztekel pred zaključkom postopka, vendar naj bi bil upoštevan šele pozneje z odločbo nacionalnega ustavnega sodišča, s katero je bilo razglašeno, da je zakon o pretrganju zastaranja kazenske odgovornosti protiustaven (sodba [Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 358/2022]), s sklicevanjem na neukrepanje zakonodajalca, ki zakona ni uskladił z drugo odločbo istega ustavnega sodišča, izdano štiri leta pred sprejetjem [te sodbe št. 358/2022] (sodba [Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018]) – obdobje, v katerem je bila sodna praksa splošnih sodišč, oblikovana na podlagi [te sodbe št. 297/2018], že ustaljena, tako da se je to besedilo ohranilo v obliki [navedene sodbe št. 297/2018] – s praktično posledico, da je bil zastaralni rok za vsa kazniva dejanja, za katera pred [sodbo Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018] ni bila izrečena nobena pravno močna obsodba, skrajšan za polovico in da je bil zato kazenski postopek zoper zadevne obtožence ustavljen?

3. V primeru pritrdilnega odgovora [na prvo in drugo vprašanje] in le če razlage, ki bi bila v skladu s pravom Unije, ni mogoče dati, ali je treba načelo primarnosti prava Unije razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji ali praksi, na podlagi katere so nacionalna splošna sodišča vezana na odločbe nacionalnega ustavnega sodišča in zavezujoče odločbe nacionalnega vrhovnega sodišča ter zaradi tega ne morejo, ne da bi storila disciplinsko kršitev, po uradni dolžnosti odstopiti od uporabe sodne prakse, ki izhaja iz teh odločb, tudi če ob upoštevanju sodbe Sodišča menijo, da je ta sodna praksa v nasprotju s členom 2 PEU, členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in členom 4(3) PEU, v povezavi s členom 325(1) PDEU, v skladu z Odločbo [...] 2006/928 [...], ob upoštevanju člena 49(1), zadnji stavek, [Listine], kot v primeru iz postopka v glavni stvari?“
- 45 Predložitveno sodišče je v sporočilu z dne 24. marca 2023, ki je na Sodišče prispelo istega dne, navedlo več sodb, ki so bile izdane med 15. decembrom 2022 in 8. marcem 2023 ter s katerimi naj bi Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti, Romunija) in Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) ugodili izrednim pravnim sredstvom za razveljavitev zaradi zastaranja kazenske odgovornosti zadevnih oseb.
- 46 Poleg tega je predložitveno sodišče v tem sporočilu poudarilo, da je kasacijska pritožba edino pravno sredstvo, ki bi po potrebi omogočilo izpodbijanje pravno močne sodne odločbe na podlagi kršitve prava Unije, kot ga bo razložilo Sodišče v odgovorih na vprašanja za predhodno odločanje. Vendar naj bi 30-dnevni rok od vročitve odločbe pritožbenega sodišča, v katerem je treba vložiti kasacijsko pritožbo, onemogočal vložitev take pritožbe, ker naj bi se ta rok do takrat, ko bo Sodišče odločilo o tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe, v večini obravnavanih zadev iztekel.
- 47 Zato je predložitveno sodišče Sodišče prosilo, naj razglasi, da „morajo nacionalna sodišča v skladu z načelom lojalnega sodelovanja zaradi spoštovanja načel enakovrednosti in učinkovitosti v okviru nacionalne procesne avtonomije ter zaradi zagotavljanja enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije strank v postopku v glavni stvari v primerjavi s posamezniki, ki so v podobnih položajih, v primeru kasacijske pritožbe, vložene zoper pravno močne sodne odločbe, ki so bile medtem izdane v podobnih zadevah, razsoditi, da [navedeni rok] začne teči z dnem razglasitve sodbe Sodišča“, s katero bo odločeno o tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe.

Uvedba nujnega postopka predhodnega odločanja

- 48 Predsednik Sodišča je na podlagi pooblastila, ki mu je podeljeno s členom 107(3) Poslovnika Sodišča, četrti senat, določen v skladu s členom 108(1) tega poslovnika, pozval, naj preuči, ali je treba ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnavati po nujnem postopku iz člena 23a, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije.
- 49 Iz člena 107(1) Poslovnika je razvidno, da se po nujnem postopku lahko obravnavajo le predlogi za sprejetje predhodne odločbe, v katerih se zastavlja eno ali več vprašanj glede področij iz naslova V tretjega dela Pogodbe DEU, pri čemer se ta naslov V nanaša na območje svobode, varnosti in pravice.
- 50 V obravnavani zadevi se vprašanja za predhodno odločanje nanašajo med drugim na razlago člena 2(1) Konvencije ZFI, ki je bila pripravljena na podlagi člena K.3 EU. Zadnjenavedeni člen je postal člen 31 EU, katerega določbe so bile prevzete v členih 82, 83 in 85 PDEU, ki so v naslovu V tretjega dela Pogodbe DEU.
- 51 Iz tega izhaja, da se s tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe postavljajo vprašanja, ki se nanašajo na eno od področij iz tega naslova V, in da se zato zanj lahko uporabi nujni postopek.
- 52 V zvezi z merilom nujnosti iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je to merilo izpolnjeno, če je osebi, na katero se nanaša spor o glavni stvari, na dan vložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe odvzeta prostost in je njeno nadaljnje pridržanje odvisno od rešitve tega spora (sodba z dne 12. januarja 2023, MV (Določitev enotne kazni), C-583/22 PPU, EU:C:2023:5, točka 45 in navedena sodna praksa).
- 53 V zvezi s tem je iz predložitvene odločbe razvidno, da so bili vlagatelji iz postopka v glavni stvari obsojeni na zaporno kazen in da dva izmed njih, K. A. in S. P., trenutno prestajata svojo kazen.
- 54 V odgovor na zahtevo po pojasnilih, ki jo je Sodišče 15. marca 2023 naslovilo na predložitveno sodišče, je zadnjenavedeno sodišče pojasnilo, prvič, da sta ta vlagatelja iz postopka v glavni stvari trenutno v zaporu zaradi izvršitve njegove sodbe v kazenski zadevi št. 285/AP z dne 30. junija 2020 in, drugič, da bosta izpuščena na prostost, če bi se odločilo ugoditi izrednim pravnim sredstvom za razveljavitev, ki sta ju vložila zoper svojo obsodbo pri njem.
- 55 Poleg tega iz pojasnil tega sodišča izhaja, da je izid izrednih pravnih sredstev za razveljavitev, ki so jih vložili vlagatelji iz postopka v glavni stvari, odvisen od odgovorov Sodišča na postavljena vprašanja.
- 56 V teh okoliščinah je četrti senat Sodišča na podlagi člena 108(1) Poslovnika 23. marca 2023 na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca odločil, da ta predlog za sprejetje predhodne odločbe po uradni dolžnosti obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja.
- 57 Ta senat je poleg tega na podlagi člena 113(2) Poslovnika odločil, da to zadevo vrne Sodišču za dodelitev velikemu senatu.

Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 58 L. N. in C. I. sta trdila, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe v celoti nedopusten. L. N. je v zvezi s tem zlasti navedel, da Odločba 2006/928 in Direktiva ZFI v okoliščinah spora o glavni stvari nista upoštevni.
- 59 Poleg tega se romunska vlada sprašuje, ali je tretje postavljeno vprašanje hipotetično.
- 60 C. O., C. I. in romunska vlada so se nazadnje sklicevali na nedopustnost prošnje iz točke 47 te sodbe, ker naj predložitveno sodišče v okviru spora o glavni stvari ne bi odločalo o kasacijski pritožbi, temveč o izrednih pravnih sredstvih za razveljavitev.
- 61 Opozoriti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločbo, ki bo izdana, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po predhodni odločbi, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih postavi Sodišču. Zato Sodišče, kadar se zastavljena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma mora odločiti (sodba z dne 21. marca 2023, Mercedes-Benz Group (Odgovornost proizvajalcev vozil, opremljenih z odklopnimi napravami), C-100/21, EU:C:2023:229, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 62 Iz tega sledi, da za vprašanja, ki se nanašajo na pravo Unije, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko zavrne odločanje o vprašanju nacionalnega sodišča za predhodno odločanje samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na postavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 21. marca 2023, Mercedes-Benz Group (Odgovornost proizvajalcev vozil, opremljenih z odklopnimi napravami), C-100/21, EU:C:2023:229, točka 53 in navedena sodna praksa).
- 63 V obravnavani zadevi je treba na prvem mestu v zvezi s tremi vprašanji za predhodno odločanje, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, poudariti, prvič, da bi bilo lahko na podlagi razlage prava Unije, za katero je zaprosilo to sodišče, potrebno, da ne uporabi sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in 358/2022 in/ali sodbe Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022, na katere so se vlagatelji iz postopka v glavni stvari sklicevali, da bi dosegli ugotovitev zastaranja njihove kazenske odgovornosti. Zato ta vprašanja niso hipotetična.
- 64 Ob tem je treba, drugič, navesti, da na eni strani v skladu s členom 16 Direktive ZFI – katere člena 2 in 12 sta v okviru prvega vprašanja za predhodno odločanje predmet prošnje predložitvenega sodišča za razlago – ta direktiva s 6. julijem 2019 nadomešča Konvencijo ZFI. Dejanja iz spora o glavni stvari pa so bila storjena leta 2010. Zato se navedena direktiva za ta spor očitno ne uporablja, tako da njena razlaga za rešitev tega spora ni potrebna.
- 65 Ker na drugi strani po informacijah, ki so bile predložene Sodišču, dejansko stanje iz postopka v glavni stvari ne pomeni korupcije, je očitno, da razlaga Odločbe 2006/928 prav tako ni upoštevna za odgovor na prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje.
- 66 Tretjič, v zvezi z drugimi določbami prava Unije, na katere se nanašajo tri vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, pa zadostuje opozoriti, da kadar ni očitno, da razlaga določbe prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora

o glavni stvari, se ugovor v zvezi z neuporabo te določbe v postopku v glavni stvari ne nanaša na dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe, ampak na vsebino postavljenih vprašanj (sodbi z dne 19. decembra 2019, *Dobersberger*, C-16/18, EU:C:2019:1110, točka 21, in z dne 27. aprila 2023, *M. D. (Prepoved vstopa na Madžarsko)*, C-528/21, EU:C:2023:341, točka 52).

- 67 Na drugem mestu, prošnja iz točke 47 te sodbe se glede na pojasnila predložitvenega sodišča nanaša na ugotovitev, ali se s pravom Unije zahteva, da 30-dnevni rok za vložitev kasacijske pritožbe začne teči na dan, ko bo Sodišče izdalo sodbo v tej zadevi.
- 68 V okviru spora o glavni stvari pa predložitveno sodišče ne odloča o kasacijski pritožbi, temveč o izrednih pravnih sredstvih za razveljavitev, kot so navedli C. O., C. I. in romunska vlada.
- 69 Zato se vprašanje iz točke 47 te sodbe nanaša na hipotetičen problem v smislu sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 62 te sodbe, in ga je treba torej razglasiti za nedopustno.
- 70 Iz navedenega izhaja, da je ta predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten, razen prvega in drugega vprašanja v delu, v katerem se nanašata na razlago Direktive ZFI in Odločbe 2006/928, ter vprašanja iz točke 47 te sodbe.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in drugo vprašanje

- 71 Prvo in drugo vprašanje, ki ju je treba obravnavati skupaj, se nanašata na razlago člena 2, člena 4(3) in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, člena 325(1) PDEU, člena 49(1), zadnji stavek, Listine, člena 2(1) Konvencije ZFI in Direktive 2006/112.
- 72 Vendar je iz obrazložitve predložitvene odločbe razvidno, da se dvomi predložitvenega sodišča, iz katerih ta vprašanja izvirajo, v bistvu nanašajo na razlago, prvič, določb prava Unije, ki državam članicam nalagajo učinkovit boj proti nezakonitim posegom v finančne interese Unije, in drugič, jamstev, ki izhajajo iz načela zakonitosti v kazenskem pravu.
- 73 V teh okoliščinah je treba prvo in drugo vprašanje preučiti le z vidika člena 325(1) PDEU, člena 49(1) Listine in člena 2(1) Konvencije ZFI.
- 74 Iz tega sledi, da želi predložitveno sodišče s tema vprašanjema v bistvu izvedeti, ali je treba te določbe razlagati tako, da sodišča države članice ne smejo uporabiti, prvič, sodb ustavnega sodišča te države članice, s katerimi je nacionalna zakonska določba, ki ureja razloge za pretrganje zastaralnega roka v kazenskih zadevah, razveljavljena zaradi kršitve načela zakonitosti v kazenskem pravu v delu, v katerem to načelo vključuje zahtevi po predvidljivosti in določnosti kazenskega zakona, ter drugič, sodbe vrhovnega sodišča navedene države članice, iz katere izhaja, da je pravila, ki urejajo te razloge za pretrganje, kot izhajajo iz te ustavne sodne prakse, mogoče uporabiti retroaktivno kot milejši kazenski zakon (*lex mitior*), da bi se ovrge pravnomočne obsodbe, pri čemer je posledica teh sodb ta, da bo zaradi zastaranja kazenske odgovornosti ustavljen postopek v velikem številu kazenskih zadev, vključno z zadevami, ki se nanašajo na kazniva dejanja velike goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije.

- 75 Najprej je treba poudariti, da so stranke tako v pisnih stališčih kot na obravnavi pred Sodiščem razpravljale o natančnem področju uporabe pravil, ki v Romuniji urejajo pretrganje zastaralnih rokov v kazenskih zadevah, v obdobju od 25. junija 2018, ko je bila objavljena sodba Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018, do 30. maja 2022, ko je začela veljati OUG št. 71/2022.
- 76 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v okviru postopka iz člena 267 PDEU, ki temelji na jasni ločitvi nalog med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, nacionalno sodišče edino pristojno za ugotavljanje in presojo dejanskega stanja spora o glavni stvari ter za razlago in uporabo nacionalnega prava (sodbi z dne 31. januarja 2023, Puig Gordi in drugi, C-158/21, EU:C:2023:57, točka 61, in z dne 21. marca 2023, Mercedes-Benz Group (Odgovornost proizvajalcev vozil, opremljenih z odklopnimi napravami), C-100/21, EU:C:2023:229, točka 59).
- 77 V obravnavani zadevi je glede na pojasnila predložitvenega sodišča iz sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022, ki sta bili povzeti v točkah od 23 do 29 te sodbe, razvidno, da romunsko pravo v obdobju od 25. junija 2018 do 30. maja 2022 ni določalo nobenega razloga za pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost. Zato je treba za odgovor na prvo in drugo vprašanje šteti, da je bilo v tem obdobju stanje romunskega prava tako.
- 78 Glede na sodno prakso, na katero je bilo opozorjeno v točki 76 te sodbe, je treba na ti vprašanji odgovoriti tudi z opiranjem na razlago, ki jo je predložitveno sodišče podalo v zvezi s sodbo Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022 in v skladu s katero bi razlaga načela retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), ki jo je podalo zadnjenavedeno sodišče, omogočila, da se učinki neobstoja razlogov za pretrganje tega roka v romunskem pravu uveljavijo za nazaj za procesna dejanja, ki so bila opravljena pred 25. junijem 2018, to je datumom objave sodbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018.
- Kršitev obveznosti boja proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z odvračilnimi in učinkovitimi ukrepi*
- 79 Ker je iz predložitvene odločbe razvidno, da se spor o glavni stvari med drugim nanaša na dejanja, ki pomenijo veliko goljufijo na področju DDV, je treba opozoriti, da morajo države članice sprejeti ukrepe, potrebne za zagotavljanje učinkovitega in popolnega pobiranja lastnih sredstev Unije, ki so prihodki iz naslova uporabe enotne stopnje od usklajene osnove za odmero DDV (sodba z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 182 in navedena sodna praksa).
- 80 Vendar je določitev kazenskih sankcij za zaščito finančnih interesov Unije in zlasti pravilnega pobiranja teh prihodkov v deljeni pristojnosti Unije in držav članic v smislu člena 4(2) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 43).
- 81 V obravnavani zadevi v času dejanskega stanja iz postopka v glavni stvari ureditev zastaranja, ki velja za kazniva dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije, ni bila predmet harmonizacije zakonodajalca Unije, do katere je delno prišlo šele pozneje s sprejetjem Direktive ZFI (glej v tem smislu sodbo z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 44), ki se, kot je bilo že navedeno v točki 64 te sodbe, za spor o glavni stvari ne uporablja.

- 82 Zato so bile za sprejetje pravil, ki urejajo zastaranje kazenske odgovornosti za kazniva dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije, v času dejanskega stanja iz postopka v glavni stvari pristojne države članice. Vendar morajo te države članice pri izvajanju te pristojnosti spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 26. februarja 2019, Rimšēvičs in ECB/Latvija, C-202/18 in C-238/18, EU:C:2019:139, točka 57, ter z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 216).
- 83 V zvezi s tem je treba na prvem mestu poudariti, da člen 325(1) PDEU državam članicam nalaga, da morajo z odvrtačnimi in učinkovitimi ukrepi preprečevati goljufije in druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije (sodba z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 181 in navedena sodna praksa).
- 84 Čeprav imajo države članice svobodo pri izbiri sankcij, ki se uporabijo, kar lahko vključuje upravne sankcije, kazenske sankcije ali kombinacijo obojih, pa morajo v skladu s členom 325(1) PDEU zagotoviti, da se primeri velikih goljufij ali drugih hudih nezakonitih dejanj, ki škodijo finančnim interesom Unije, kaznujejo z učinkovitimi in odvrtačnimi kazenskimi sankcijami (glej v tem smislu sodbi z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 191, in z dne 8. marca 2022, Komisija/Združeno kraljestvo (Boj proti goljufijam s prenizkim vrednotenjem), C-213/19, EU:C:2022:167, točka 219).
- 85 Na drugem mestu, člen 2(1) Konvencije ZFI državam članicam nalaga, da sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da se ravnanja, ki pomenijo goljufijo, ki škodi finančnim interesom Unije, vključno z goljufijami na področju DDV, kaznujejo z učinkovitimi, sorazmernimi in odvrtačnimi kazenskimi sankcijami, ki vsaj pri velikih goljufijah, torej tistih, ki se nanašajo na najmanjši znesek, ki ga države članice ne smejo določiti na več kot 50.000 EUR, vključujejo tudi kazen odvzema prostosti (glej v tem smislu sodbo z dne 2. maja 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, točka 36 in navedena sodna praksa).
- 86 Glede na to morajo države članice zagotoviti, da pravila o zastaranju, določena v nacionalnem pravu, omogočajo učinkovit pregon kaznivih dejanj, povezanih s takimi goljufijami (glej v tem smislu sodbo z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 36).
- 87 V obravnavani zadevi je iz pojasnil predložitvenega sodišča, kot so povzeta v točkah od 23 do 32 te sodbe, razvidno, prvič, da romunsko pravo na podlagi sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 v obdobju od 25. junija 2018, ko je bila objavljena ta sodba št. 297/2018, do 30. maja 2022, ko je začela veljati OUG št. 71/2022, ni določalo nobenega primera, v katerem bi bilo mogoče pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost, in drugič, da se je v skladu s sodbo Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022 na to ustavno sodno prakso mogoče sklicevati kot na milejši kazenski zakon (*lex mitior*), in sicer tudi za to, da bi se ovrge pravnomočne obsodbe.
- 88 V zvezi s konkretnimi učinki, ki bi jih bilo mogoče navezati na navedeno sodno prakso, predložitveno sodišče navaja, da bi uporaba pravila – ki izhaja iz sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 in v skladu s katerim v obdobju iz prejšnje točke romunsko pravo ni določalo razlogov za pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost – kot milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) v okviru spora o glavni stvari povzročila, da bi

desetletni zastaralni rok, ki je določen za kazniva dejanja iz postopka v glavni stvari, potekel, preden bi obsodba vlagateljev iz postopka v glavni stvari postala pravnomočna, kar bi pripeljalo do ustavitve kazenskega postopka in nemožnosti obsodbe teh vlagateljev.

- 89 Predložitveno sodišče je tudi poudarilo, da lahko sodbi Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 vplivata na „veliko število zadev“, vključno z zadevami, končanimi z izrekom pravnomočnih obsodb, ki naj bi jih bilo mogoče ovreči z izrednimi pravnimi sredstvi, kakršna so ta iz postopka v glavni stvari.
- 90 Poleg tega, čeprav se, kot je bilo navedeno v točki 65 te sodbe, Odločba 2006/928 kot taka ne uporablja za kazniva dejanja davčne goljufije, kakršna so ta iz postopka v glavni stvari, pa podatki, ki jih je Komisija predložila v svojem poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 22. novembra 2022 o napredku Romunije v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje (COM(2022) 664 final) za izvršitev člena 2 te odločbe, potrjujejo obstoj tveganja, da številnih primerov velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, ne bo več mogoče sankcionirati zaradi zastaranja s tem povezane kazenske odgovornosti. Iz tega poročila, ki ga je omenilo predložitveno sodišče, namreč izhaja, da bi lahko sodbi Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 pripeljali do „ustavitve kazenskega postopka in odprave kazenske odgovornosti v večjem številu zadev“ ter da ustvarjeni položaj pomeni „tveganje, da bi se več tisoč obdolžencev izognilo kazenski odgovornosti“.
- 91 Iz zgoraj navedenih elementov je mogoče sklepati, da pravni položaj, ki izhaja iz uporabe sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 ter sodbe Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022, ustvarja sistemsko tveganje nekaznovanosti za kazniva dejanja velike goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, zlasti v zadevah, katerih zapletenost zahteva daljšo preiskavo organov kazenskega pregona.
- 92 Pri obstoju takega sistemskega tveganja nekaznovanosti pa gre za primer nezdržljivosti z zahtevami iz člena 325(1) PDEU in člena 2(1) Konvencije ZFI, kot so navedene v točkah od 83 do 86 te sodbe (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 203).
- 93 V zvezi s tem mora primarno nacionalni zakonodajalec uvesti ukrepe, potrebne za izpolnitev teh zahtev, zlasti s sprejetjem potrebnih določb in po potrebi s spremembo obstoječih določb, da se zagotovi, da je ureditev, ki se uporablja za pregon in sankcioniranje kaznivih dejanj velike goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, vključno s pravili, ki urejajo zastaranje kazenske odgovornosti, skladna z določbami člena 325(1) PDEU in člena 2(1) Konvencije ZFI. Ta ureditev mora biti zasnovana tako, da iz razlogov, lastnih tej ureditvi, ne pomeni sistemskega tveganja nekaznovanosti dejanj s konstitutivnimi elementi takih kaznivih dejanj, in da hkrati zagotavlja varstvo temeljnih pravic obdolženih oseb (glej v tem smislu sodbi z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2019:936, točka 41, ter z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 193).
- 94 Pravni položaj, v katerem je bila ureditev države članice, ki ureja pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost, razveljavljena in ki ji je ustavno sodišče te države članice zato odvzelo učinek, ne da bi nacionalni zakonodajalec ta položaj odpravil v obdobju skoraj štirih let, pa ni združljiv z obveznostjo, na katero je bilo opozorjeno v točkah od 83 do 86 te sodbe, da se zagotovi, da se primeri velikih goljufij, storjenih na nacionalnem ozemlju, ki škodijo finančnim interesom Unije, kaznujejo z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kazenskimi sankcijami. Tak položaj, ki vpliva na splošno določbo, ki se je uporabljala za vsak kazenski postopek in za

katero niti organi pregona niti kazenska sodišča po razglasitvi protiustavnosti niso predvideli, da ne bo nadomeščena, namreč prinaša neločljivo tveganje, da številnih primerov velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, ne bo mogoče sankcionirati zaradi izteka tega roka, zlasti v zadevah, katerih zapletenost zahteva daljšo preiskavo organov kazenskega pregona.

Obveznosti nacionalnih sodišč

- 95 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da načelo primarnosti prava Unije nacionalnemu sodišču, ki mora v okviru svojih pristojnosti uporabiti določbe prava Unije, nalaga obveznost, da če ne more podati razlage nacionalne ureditve, ki bi bila v skladu z zahtevami prava Unije, zagotovi polni učinek zahtev tega prava v sporu, ki mu je predložen, pri čemer lahko po potrebi po lastni presoji odloči, da ne bo uporabilo nacionalne ureditve ali prakse, tudi poznejše, ki je v nasprotju z določbo prava Unije, ki ima neposredni učinek, ne da bi mu bilo treba zahtevati ali čakati na predhodno odpravo te nacionalne ureditve ali prakse po zakonodajni poti ali nekem drugem ustavnem postopku (sodbe z dne 9. marca 1978, *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, točka 24; z dne 24. junija 2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, točki 61 in 62, ter z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 53).
- 96 V obravnavani zadevi sta člen 325(1) PDEU in člen 2(1) Konvencije ZFI oblikovana jasno in natančno ter ne vsebujeta nobenega pogoja, tako da imata neposredni učinek (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2021, *Euro Box Promotion in drugi*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 253 ter navedena sodna praksa).
- 97 Zato morajo načeloma nacionalna sodišča obveznostim, ki izhajajo iz člena 325(1) PDEU in člena 2(1) Konvencije ZFI, zagotoviti polni učinek ter ne smejo uporabiti nacionalnih določb, ki v okviru postopka v zvezi z velikimi goljufijami, ki škodijo finančnim interesom Unije, preprečujejo uporabo učinkovitih in odvračilnih sankcij za boj proti takim kaznivim dejanjem (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2021, *Euro Box Promotion in drugi*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 194 ter navedena sodna praksa).
- 98 Tako je očitno, da nacionalna sodišča v skladu s tem členom 325(1) in tem členom 2(1) načeloma ne smejo uporabiti sodb *Curtea Constituțională* (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022, iz katerih izhaja, da v obdobju od 25. junija 2018, ko je bila ta sodba št. 297/2018 objavljena, do 30. maja 2022, ko je začela veljati OUG št. 71/2022, romunsko pravo ni določalo nobenega razloga za pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost, ker učinki teh sodb pripeljejo do zastaranja kazenske odgovornosti v številnih primerih velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, in zato, kot je bilo ugotovljeno v točki 91 te sodbe, ustvarjajo sistemsko tveganje nekaznovanosti takih kaznivih dejanj.
- 99 Nacionalna sodišča v skladu s temi določbami prav tako načeloma ne smejo uporabiti sodbe *Înalta Curte de Casație și Justiție* (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022, ker ta sodba omogoča sklicevanje na zastaranje kazenske odgovornosti na podlagi učinkov sodb *Curtea Constituțională* (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 kot milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) v primerih velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, in s tem povečuje sistemsko tveganje nekaznovanosti takih kaznivih dejanj.
- 100 Vendar je treba še preveriti, ali je obveznost neuporabe takih sodb v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, v navzkrižju z varstvom temeljnih pravic.

- 101 V zvezi s tem je treba na prvem mestu opozoriti, da, kot izhaja iz ustaljene sodne prakse, obveznost zagotovitve učinkovitega pobiranja sredstev Unije nacionalnih sodišč ne odvezuje od potrebnega spoštovanja temeljnih pravic, zagotovljenih z Listino, in splošnih načel prava Unije, saj kazenski postopki, uvedeni zaradi kaznivih dejanj v zvezi z DDV, pomenijo izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine (sodba z dne 17. januarja 2019, Dzivev in drugi, C-310/16, EU:C:2019:30, točka 33, in v tem smislu sodba z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 204).
- 102 V obravnavani zadevi je iz pojasnil predložitvenega sodišča razvidno, da nacionalna sodna praksa, ki je upoštevana v okviru spora o glavni stvari in ki je bila povzeta v točkah od 23 do 32 te sodbe, temelji na dveh različnih načelih, in sicer, prvič, kar zadeva sodbi št. 297/2018 in 358/2022 Curtea Constituțională (ustavno sodišče), na načelu zakonitosti v kazenskem pravu v delu, v katerem to načelo vključuje zahtevi po predvidljivosti in določnosti kazenskega zakona, ter drugič, kar zadeva sodbo Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022, na načelu retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), vključno za pravnomočne obsodbe, ki so bile izrečene po 25. juniju 2018.
- 103 V pravnem redu Unije sta načelo zakonitosti v kazenskem pravu in načelo retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) določena v členu 49(1) Listine.
- 104 V skladu z načelom zakonitosti v kazenskem pravu morajo kazenske določbe med drugim zagotavljati dostopnost in predvidljivost, tako glede opredelitve kaznivega dejanja kot glede določitve kazni (glej v tem smislu sodbi z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 55, in z dne 11. junija 2020, Prokuratura Rejonowa w Słupsku, C-634/18, EU:C:2020:455, točka 48).
- 105 Poleg tega zahteva po določnosti zakona, ki se uporablja, ki je sestavni del tega načela, pomeni, da mora zakon jasno opredeljevati kazniva dejanja in kazni, ki so zagrožene zanje. Ta pogoj je izpolnjen, če lahko posameznik iz besedila zadevne določbe in po potrebi iz razlage te določbe, ki jo poda sodišče, razbere, za katera dejanja in opustitve kazensko odgovarja (sodba z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 56, in v tem smislu sodba z dne 11. junija 2020, Prokuratura Rejonowa w Słupsku, C-634/18, EU:C:2020:455, točka 49).
- 106 Nazadnje, v skladu z zadnjim stavkom člena 49(1) Listine načelo retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) zahteva, da če je po storitvi kaznivega dejanja z zakonom predpisana milejša kazen, se uporabi ta.
- 107 Najprej, uporaba zadnjenavedenega načela predpostavlja časovno sosledje pravnih ureditev in temelji na ugotovitvi, da to sosledje v zadevnem pravnem redu odraža spremembo položaja bodisi glede kazenskopravne kvalifikacije dejanj, ki bi lahko pomenila kaznivo dejanje, bodisi glede kazni, ki se uporabi za tako kaznivo dejanje (glej v tem smislu sodbo z dne 7. avgusta 2018, Clergeau in drugi, C-115/17, EU:C:2018:651, točka 33 in navedena sodna praksa).
- 108 Dalje, iz sodne prakse Sodišča izhaja, da pravila, ki urejajo zastaranje v kazenskih zadevah, ne spadajo na področje uporabe člena 49(1) Listine (glej v tem smislu sodbo z dne 8. septembra 2015, Taricco in drugi, C-105/14, EU:C:2015:555, točke od 54 do 57).

- 109 Zato obveznost nacionalnih sodišč, da ne uporabijo sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 ter sodbe Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022, ni taka, da bi pomenila poseg v načelo predvidljivosti, določnosti in prepovedi retroaktivnosti v kazenskem pravu ali v načelo retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), kot sta zagotovljeni v členu 49(1) Listine.
- 110 Na drugem mestu je treba opozoriti, da kadar mora sodišče države članice, kot v obravnavani zadevi, preveriti, ali je nacionalna določba ali ukrep – s katerim se v položaju, v katerem ravnanje držav članic ni v celoti določeno s pravom Unije, izvaja to pravo v smislu člena 51(1) Listine – v skladu s temeljnimi pravicami, nacionalni organi in sodišča lahko uporabijo nacionalne standarde glede varstva temeljnih pravic, če ta uporaba ne ogrozi ravni varstva iz Listine, kot jo razlaga Sodišče, niti ne posega v primarnost, enotnost in učinkovitost prava Unije (sodbe z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 29; z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 47, ter z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 211).
- 111 V obravnavani zadevi glede na pojasnila predložitvenega sodišča sodbi Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022 ter sodba Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022 temeljijo na premisi, da v romunskem pravu pravila o pretrganju zastaralnega roka za kazensko odgovornost spadajo na področje materialnega kazenskega prava, zato zanje veljata načelo zakonitosti v kazenskem pravu in načelo retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), kot sta zagotovljeni v romunski ustavi. Ti načeli je zato treba šteti za nacionalne standarde varstva temeljnih pravic v smislu prejšnje točke te sodbe.
- 112 Iz tega, kar je bilo navedeno v točkah 108 in 109 te sodbe, izhaja, da ti nacionalni standardi varstva temeljnih pravic v zadevah, kot so te iz postopka v glavni stvari, niso taki, da bi ogrozili raven varstva, določeno z Listino, kakor jo razlaga Sodišče.
- 113 V zvezi s tem je treba opozoriti na pomen – tako v pravnem redu Unije kot tudi v nacionalnih pravnih redih – načela zakonitosti v kazenskem pravu v delu, v katerem to načelo vključuje zahteve glede predvidljivosti, določnosti in prepovedi retroaktivnosti kazenskega zakona, ki se uporablja (sodba z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 51).
- 114 Te zahteve po predvidljivosti, določnosti in prepovedi retroaktivnosti kazenskega zakona so poseben izraz načela pravne varnosti. S tem temeljnim načelom prava Unije se namreč zahteva, prvič, da so pravna pravila jasna in natančna ter, drugič, da je njihova uporaba za pravne subjekte predvidljiva, zlasti kadar imajo lahko neugodne posledice. Navedeno načelo je bistveni element pravne države, ki je v členu 2 PEU opredeljena hkrati kot temeljna vrednota Unije in kot skupna vrednota držav članic (glej v tem smislu sodbi z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točki 161 in 162, in z dne 16. februarja 2022, Madžarska/Parlament in Svet, C-156/21, EU:C:2022:97, točki 136 in 223).
- 115 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da je romunsko ustavno sodišče s tem, da je na prvem mestu razsodilo, da je romunski zakonodajalec kršil ustavno načelo predvidljivosti in določnosti kazenskega zakona, ker je dovolil, da procesna dejanja pretrgajo zastaralni rok za kazensko odgovornost, čeprav osumljenec oziroma obtoženec o teh dejanjih ni bil obveščen, uporabilo nacionalni standard varstva temeljnih pravic, ki dopolnjuje varstvo pred samovoljnim ravnanjem v kazenskih zadevah, kot ga zagotavlja pravo Unije na podlagi načela pravne varnosti. Tak

nacionalni standard varstva temeljnih pravic je uporabilo tudi, ko je na drugem mestu v bistvu ugotovilo, da je zaradi neukrepanja romunskega zakonodajalca kar se tiče nadomestitve določbe kazenskega zakonika v zvezi s pretrganjem tega roka, ki je bila razglašena za protiustavno, nastal nov položaj, ki je nejasen in nepredvidljiv, kar je v nasprotju s tem ustavnim načelom.

- 116 Ob upoštevanju pomena tega varstva pred samovoljnim ravnanjem tako v pravnem redu Unije kot v pravnih redih držav članic je Sodišče v točkah od 58 do 62 sodbe z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936), v bistvu razsodilo, da nacionalni standard varstva, katerega namen je določiti zahteve po predvidljivosti, določnosti in prepovedi retroaktivnosti kazenskega zakona, vključno z ureditvijo zastaranja za kazniva dejanja, lahko ovira obveznost, ki je v okoliščinah zadeve, v kateri je bila izdana ta sodba, zavezovala nacionalna sodišča na podlagi člena 325(1) in (2) PDEU, da ne uporabijo nacionalnih določb, ki urejajo zastaranje v kazenskih zadevah, in sicer tudi če bi bila uporaba teh nacionalnih določb taka, da bi preprečevala naložitev učinkovitih in odvratilnih sankcij v številnih primerih velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije.
- 117 V zvezi s tem je bilo upošteveno tudi to, da ureditev zastaranja kaznivih dejanj, ki škodijo finančnim interesom Unije, ki se je obravnavala v navedeni zadevi, tako kot v obravnavani zadevi ni bila predmet popolne harmonizacije, kot je bilo navedeno v točki 81 te sodbe.
- 118 Ob upoštevanju preudarkov iz točk od 113 do 117 te sodbe in kot je Sodišče razsodilo v sodbi z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936), je treba torej ugotoviti, da se v okviru zadeve, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, od romunskih sodišč ne zahteva, da v skladu s členom 325(1) PDEU in členom 2(1) Konvencije ZFI ne uporabijo nacionalne sodne prakse iz točke 111 te sodbe kljub obstoju systemskega tveganja nekaznovanosti kaznivih dejanj velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, če sodbe iz te točke 111 temeljijo na načelu zakonitosti v kazenskem pravu, kot je varovano z nacionalnim pravom, v delu, v katerem to načelo vključuje zahtevi po predvidljivosti in določnosti kazenskega zakona, vključno z ureditvijo zastaranja za kazniva dejanja.
- 119 Vendar je iz pojasnil predložitvenega sodišča razvidno, da sodba Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022 temelji tudi na načelu retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), ki izhaja iz sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018 in št. 358/2022. V skladu z razlago, ki jo je predložitveno sodišče podalo za sodbo Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 67/2022, naj bi zadnjenavedeno sodišče ugotovilo, da to načelo omogoča retroaktivno učinkovanje neobstoja razlogov za pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost v romunskem pravu, ki izhaja iz teh dveh sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče), na procesna dejanja, ki so bila opravljena pred 25. junijem 2018, to je datumom objave sodbe zadnjenavedenega sodišča št. 297/2018.
- 120 Uporabo nacionalnega standarda varstva v zvezi z načelom retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) pa je treba razlikovati od uporabe nacionalnega standarda varstva, ki ga je Sodišče preučilo v sodbi z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936).
- 121 V zvezi s tem iz predložitvene odločbe izhaja, da lahko uporaba prvega nacionalnega standarda varstva poveča systemsko tveganje, da se kazniva dejanja velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, izognejo vsakršni kazenski sankciji, kar je v nasprotju s členom 325(1) PDEU in členom 2(1) Konvencije ZFI.

- 122 V nasprotju z nacionalnim standardom varstva v zvezi s predvidljivostjo kazenskega zakona, ki je po navedbah predložitvenega sodišča omejeno na nevtralizacijo učinka pretrganja, ki ga imajo procesna dejanja, ki so bila opravljena v obdobju od 25. junija 2018, ko je bila objavljena sodba Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018, do 30. maja 2022, ko je začela veljati OUG št. 71/2002, naj bi nacionalni standard varstva v zvezi z načelom retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*) namreč vsaj v nekaterih primerih omogočal nevtralizacijo učinka pretrganja, ki ga imajo procesna dejanja, ki so bila opravljena pred 25. junijem 2018, vendar po začetku veljavnosti kazenskega zakonika 1. februarja 2014, torej v obdobju več kot štirih let.
- 123 V takih okoliščinah je treba glede na nujno uravnoteženje zadnjenavedenega standarda varstva ter določb člena 325(1) PDEU in člena 2(1) Konvencije ZFI šteti, da dejstvo, da nacionalno sodišče uporabi navedeni standard za to, da ovrže pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost s procesnimi dejanji, ki so bila opravljena pred 25. junijem 2018, ko je Curtea Constituțională (ustavno sodišče) objavilo sodbo št. 297/2018, lahko ogrozi primarnost, enotnost in učinkovitost prava Unije v smislu sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 110 te sodbe (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 212).
- 124 Zato je treba ugotoviti, da nacionalna sodišča v okviru sodnih postopkov, katerih namen je kazensko sankcioniranje kaznivih dejanj velikih goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, ne morejo uporabiti nacionalnega standarda varstva v zvezi z načelom retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), kot je naveden v točki 119 te sodbe, da bi ovrгла pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost s procesnimi dejanji, opravljenimi pred 25. junijem 2018, ko je bila objavljena sodba Curtea Constituțională (ustavno sodišče) št. 297/2018.
- 125 Glede na vse zgornje preudarke je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 325(1) PDEU in člen 2(1) Konvencije ZFI razlagati tako, da se od sodišč držav članic ne zahteva, da ne uporabijo sodb ustavnega sodišča te države članice, s katerimi je nacionalna zakonska določba, ki ureja razloge za pretrganje zastaralnega roka v kazenskih zadevah, razveljavljena zaradi kršitve načela zakonitosti v kazenskem pravu – kot je varovano v nacionalnem pravu – v delu, v katerem to načelo vključuje zahtevi po predvidljivosti in določnosti kazenskega zakona, tudi če je posledica teh sodb ta, da bo zaradi zastaranja kazenske odgovornosti ustavljen postopek v velikem številu kazenskih zadev, vključno z zadevami, ki se nanašajo na kazniva dejanja velike goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije. Navedene določbe prava Unije pa je treba razlagati tako, da se od sodišč te države članice zahteva, da ne uporabijo nacionalnega standarda varstva v zvezi z načelom retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), ki omogoča, da se ovrže pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost v takih zadevah – tudi v okviru pravnih sredstev zoper pravnomočne sodbe – s procesnimi dejanji, opravljenimi pred tako razveljavitvijo.

Tretje vprašanje

- 126 Predložitveno sodišče želi s tretjim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba načelo primarnosti prava Unije razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so splošna sodišča države članice vezana na odločbe ustavnega sodišča in na odločbe vrhovnega sodišča te države članice ter iz tega razloga nimajo možnosti – brez tveganja, da bi se uveljavljala disciplinska odgovornost zadevnih sodnikov – da po uradni dolžnosti ne uporabijo sodne prakse, ki izhaja iz teh odločb, čeprav ob upoštevanju sodbe Sodišča menijo, da je ta sodna praksa v nasprotju s pravom Unije.

- 127 V zvezi s tem je treba opozoriti, da čeprav je organizacija pravosodja v državah članicah v njihovi pristojnosti, morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti vseeno spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije. Enako velja na področju disciplinske odgovornosti sodnikov zaradi nespoštovanja odločb ustavnega sodišča in vrhovnega sodišča zadevne države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 133 ter navedena sodna praksa).
- 128 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča načelo primarnosti prava Unije določa prednost prava Unije pred pravom držav članic. To načelo zato vsem organom držav članic nalaga, da različnim predpisom Unije zagotovijo polni učinek, saj pravo držav članic ne more vplivati na učinek, ki je tem različnim predpisom priznan na ozemlju teh držav (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 244 in navedena sodna praksa).
- 129 Kot je bilo opozorjeno v točki 95 te sodbe, načelo primarnosti nacionalnemu sodišču nalaga obveznost, da v sporu, o katerem odloča, zagotovi polni učinek zahtev prava Unije tako, da na podlagi lastne pristojnosti ne uporabi nobene nacionalne ureditve ali prakse, tudi poznejše, ki je v nasprotju z določbo prava Unije z neposrednim učinkom, kot je člen 325(1) PDEU, ne da bi mu bilo treba zahtevati ali čakati na predhodno odpravo te nacionalne ureditve ali prakse po zakonodajni poti ali po kakšnem drugem ustavnem postopku.
- 130 V obravnavani zadevi predložitveno sodišče navaja, da bi bilo lahko potrebno, da ne uporabi rešitev iz sodne prakse, navedenih v točki 111 te sodbe, če bi iz odgovora na prvo in drugo vprašanje izhajal obstoj nezdržljivosti s pravom Unije in če bi se izkazalo, da razlaga, ki je skladna s pravom Unije, ob upoštevanju razlogov, ki se navajajo pred njim, ni mogoča.
- 131 Navaja pa, da nova disciplinska ureditev, določena v členih 271 in 272 zakona št. 303/2022 o statusu sodnikov in tožilcev, omogoča sankcioniranje sodnikov, ki bi zavestno in torej „v slabi veri“ ali iz hude malomarnosti kršili sodbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče) ali sodbe Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) v postopkih z zahtevami za varstvo zakonitosti.
- 132 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je odločba, ki jo Sodišče sprejme v okviru predhodnega odločanja, za nacionalno sodišče zavezujoča glede razlage zadevnih določb prava Unije za rešitev spora o glavni stvari (glej v tem smislu sodbi z dne 3. februarja 1977, Benedetti, 52/76, EU:C:1977:16, točka 26, in z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 74).
- 133 Nacionalno sodišče, ki je uporabilo možnost, ki mu jo daje člen 267, drugi odstavek, PDEU, mora zato po potrebi odstopiti od presoje hierarhično višjega nacionalnega sodišča, če glede na razlago, ki jo je podalo Sodišče, meni, da ta presoja ni skladna s pravom Unije, po potrebi tako, da ne uporabi nacionalnega pravila, ki mu nalaga, naj ravna v skladu z odločbami tega hierarhično višjega sodišča (sodba z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 75).
- 134 Nacionalnemu sodišču, ki je uporabilo možnost ali izpolnilo obveznost, da pri Sodišču vloži predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ni mogoče preprečiti, da pravo Unije uporabi takoj in na način, ki je skladen z odločbo ali sodno prakso Sodišča, sicer bi se zmanjšal polni učinek tega člena. Dodati je treba, da je možnost, da se ob tej uporabi stori vse, kar je potrebno za odstop od nacionalne ureditve ali prakse, ki pomeni morebitno oviro za polno

učinkovitost norm prava Unije, sestavni del dolžnosti sodišča Unije, ki jo ima nacionalno sodišče, zadolženo, da v okviru svoje pristojnosti uporabi norme prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 257).

- 135 Z nacionalno ureditvijo ali prakso, v skladu s katero odločbe ustavnega sodišča in vrhovnega sodišča zadevne države članice zavezujejo splošna sodišča, medtem ko zadnjenavedena ob upoštevanju sodbe, ki jo je Sodišče izreklo v okviru predhodnega odločanja, menijo, da je sodna praksa, ki izhaja iz teh odločb, v nasprotju s pravom Unije, pa se tem sodiščem preprečuje, da zagotovijo polni učinek zahtev tega prava, ta učinek preprečevanja pa lahko okrepi dejstvo, da je v nacionalnem pravu morebitno nespoštovanje te sodne prakse opredeljeno kot disciplinska kršitev (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 259).
- 136 Natančneje, v zvezi z disciplinsko odgovornostjo, ki so ji sodniki v skladu z ureditvijo države članice lahko izpostavljeni v primeru neupoštevanja odločb ustavnega sodišča in vrhovnega sodišča te države članice, dejstva, da nacionalno sodišče opravlja naloge, ki so mu dodeljene s Pogodbama, in spoštuje obveznosti, ki jih ima na podlagi Pogodb, tako da v skladu z načelom primarnosti prava Unije zagotovi učinek določbe tega prava, kot sta člen 325(1) PDEU ali člen 2(1) Konvencije ZFI, in razlage, ki jo je v zvezi s tem podalo Sodišče, po definiciji ni mogoče uveljavljati kot disciplinsko kršitev proti sodnikom, ki zasedajo na tem nacionalnem sodišču, ne da bi bila ta določba in to načelo *ipso facto* kršena (glej v tem smislu sodbi z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 260, in z dne 13. julija 2023, YP in drugi (Odvzem sodnikove imunitete in njegov suspenz), C-615/20 in C-671/20, EU:C:2022:562, točka 85 in navedena sodna praksa).
- 137 Iz navedenega izhaja, da je treba načelo primarnosti prava Unije razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so nacionalna splošna sodišča države članice vezana na odločbe ustavnega sodišča in na odločbe vrhovnega sodišča te države članice ter iz tega razloga nimajo možnosti – brez tveganja, da bi se uveljavljala disciplinska odgovornost zadevnih sodnikov – da po uradni dolžnosti ne uporabijo sodne prakse, ki izhaja iz teh odločb, čeprav ob upoštevanju sodbe Sodišča menijo, da je ta sodna praksa v nasprotju z določbami prava Unije z neposrednim učinkom.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Člen 325(1) PDEU in člen 2(1) Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, podpisane 26. julija 1995 v Bruslju in priložene Aktu Sveta z dne 26. julija 1995,**

je treba razlagati tako, da

se od sodišč države članice ne zahteva, da ne uporabijo sodb ustavnega sodišča te države članice, s katerimi je nacionalna zakonska določba, ki ureja razloge za pretrganje zastaralnega roka v kazenskih zadevah, razveljavljena zaradi kršitve načela zakonitosti v kazenskem pravu – kot je varovano v nacionalnem pravu – v delu, v katerem to načelo vključuje zahtevi po predvidljivosti in določnosti kazenskega zakona, tudi če je posledica teh sodb ta, da bo zaradi zastaranja kazenske odgovornosti ustavljen postopek v velikem številu kazenskih zadev, vključno z zadevami, ki se nanašajo na kazniva dejanja velike goljufije, ki škodijo finančnim interesom Evropske unije.

Navedene določbe prava Unije pa je treba razlagati tako, da

se od sodišč te države članice zahteva, da ne uporabijo nacionalnega standarda varstva v zvezi z načelom retroaktivne uporabe milejšega kazenskega zakona (*lex mitior*), ki omogoča, da se ovrže pretrganje zastaralnega roka za kazensko odgovornost v takih zadevah – tudi v okviru pravnih sredstev zoper pravnomočne sodbe – s procesnimi dejanji, opravljenimi pred tako razveljavitvijo.

2. Načelo primarnosti prava Unije

je treba razlagati tako, da

nasprotuje nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so nacionalna splošna sodišča države članice vezana na odločbe ustavnega sodišča in na odločbe vrhovnega sodišča te države članice ter iz tega razloga nimajo možnosti – brez tveganja, da bi se uveljavljala disciplinska odgovornost zadevnih sodnikov – da po uradni dolžnosti ne uporabijo sodne prakse, ki izhaja iz teh odločb, čeprav ob upoštevanju sodbe Sodišča menijo, da je ta sodna praksa v nasprotju z določbami prava Unije z neposrednim učinkom.

Podpisi