

**Sag C-203/21****Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

31. marts 2021

**Forelæggende ret:**

Okrazjen sad Burgas (Bulgarien)

**Afgørelse af:**

12. marts 2021

**Anklager:**

Anklagemyndigheden i Burgas

**Tiltalt:**

»DELTA STROY 2003« EOOD

**Hovedsagens genstand**

Straffesag og administrativ sanktionsprocedure, som verserer parallelt – i national ret hjemlet mulighed for at drage en juridisk person til ansvar i en administrativ straffesag, idet denne på begæring fra anklagemyndigheden idømmes en bøde for en kriminel handling begået af dennes repræsentant, inden det er blevet bekræftet ved en endelig dom, at den kriminelle handling er blevet begået – anvendelse af rammeafgørelse 2005/212/RIA, når der kan idømmes en bøde svarende til den økonomiske fordel, der stammer fra den kriminelle handling

**Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen**

Fortolkning af EU-retten, artikel 267 TEUF

**Præjudicielle spørgsmål**

- 1) Skal artikel 4 og 5 i rammeafgørelse 2005/212/RIA og artikel 49 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fortolkes således,

- at de ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter den nationale ret i en sag som hovedsagen kan idømme en juridisk person en sanktion for en konkret kriminel handling, som endnu ikke er blevet fastslået, eftersom den er genstand for en parallel straffesag, der ikke er endeligt afsluttet?
- 2) Skal artikel 4 og 5 i rammeafgørelse 2005/212/RIA og artikel 49 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fortolkes således, at de ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter den nationale ret i en sag som hovedsagen kan idømme en juridisk person en straf, idet retten fastsætter denne sanktion til værdien af det udbytte, der ville være blevet opnået ved en konkret kriminel handling, som endnu ikke er blevet fastslået, eftersom den er genstand for en parallel straffesag, der ikke er endeligt afsluttet?

### **Anførte EU-retlige og folkeretlige forskrifter**

Rammeafgørelse 2005/212/RIA om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold, artikel 2, 4 og 5

Rådets rammeafgørelse 2006/783/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/32/EF af 3. april 2014 om indefrysning og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 48 og 49

Den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, artikel 6 og 7, og tillægsprotokol, artikel 1

### **Den Europæiske Unions Domstols retspraksis**

Domstolens dom af 19. marts 2020, C-234/18 (ECLI:EU:C:2020:221)

### **Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis**

Sud Fondi srl m.fl. mod Italien, nr. 75909/01, 20. januar 2009

Varvara mod Italien, nr. 17475/09, 29. oktober 2013

G.i.e.m. S.r.l. m.fl. mod Italien, nr. 1828/06, 34163/07 og 19029/11, 28. juni 2018

### **Anførte nationale retsforskrifter**

Republikken Bulgariens forfatning, artikel 31, stk. 3.

Nakazatelen kodeks (straffeloven), artikel 255

Nakazatelno-protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven), artikel 1, 16 og artikel 301, stk. 1

Zakon za administrativnite narusjenia i nakazania (lov om administrative overtrædelser og sanktioner), artikel 83, 83a, 83b, 83c, 83d og 83f

### **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne**

- 1 ZK leder og repræsenterer selskabet »DELTA STROY 2003« EOOD. Den 5. august 2019 blev der rejst tiltale mod ZK for i perioden fra den 17. marts 2009 til den 13. august 2009 i den nævnte egenskab i form af en vedvarende overtrædelse i Burgas at have unddraget sig ansættelse og betaling af skyldig skat eller afgift af betydeligt omfang – i alt 11 388,98 lev (BGN). Dette beløb udgør den skyldige moms i medfør af artikel 25, stk. 6, i Zakon za danak varhu dobavenata stojnost (lov om merværdiafgift, herefter »momsloven«) for i alt tre afgiftsperioder, marts, april og juli 2009. Denne handling er omfattet af straffelovens artikel 255, stk. 1, nr. 2 og 3 (unddragelse af betaling af skyldig skat af betydeligt omfang ved at afgive en urigtig eller ufuldstændig erklæring eller ved ikke at fremlægge et bogføringsbilag) sammenholdt med straffelovens artikel 26 (vedvarende overtrædelse).
- 2 Der blev indledt en straffesag mod ZK ved Okrazjen sad Burgas (den regionale domstol i Burgas, Bulgarien), som ved indgivelsen af nærværende anmodning om præjudiciel afgørelse endnu ikke var afsluttet i første instans. Når retten i første instans har afsagt dom, er der ifølge loven mulighed for anke og kassationsanke.
- 3 Den 9. december 2020 foreslog den regionale anklagemyndighed i Burgas i medfør af artikel 83a ff. i lov om administrative overtrædelser og sanktioner Okrazjen sad Burgas (den regionale domstol i Burgas), at »DELTA STROY 2003« EOOD idømmes en bøde, nærmere betegnet for berigelse i form af en økonomisk fordel på i alt 11 388,98 BGN som følge af en kriminel handling i henhold til straffelovens artikel 255, stk. 1, nr. 2 og 3, sammenholdt med straffelovens artikel 26, som blev begået af den person, der ledede og repræsenterede selskabet.
- 4 Grundlaget for iværksættelsen af sagen mod »DELTA STROY 2003« EOOD er den omstændighed, at der ved Okrazjen sad Burgas (den regionale domstol i Burgas) blev indgivet et anklageskrift mod direktøren for dette selskab vedrørende en lovovertrædelse på skatte- og afgiftsområdet, hvorefter der blev indledt en straffesag ved Okrazjen sad Burgas (den regionale domstol i Burgas), som endnu ikke er afsluttet i første instans.

- 5 I henhold til artikel 83a, stk. 1, i lov om administrative overtrædelser og sanktioner idømmes en juridisk person, som har beriget sig eller har haft til hensigt at berige sig ved en kriminell handling i henhold til de [i denne lov] anførte bestemmelser i straffeloven (deriblandt straffelovens artikel 255), en bøde på op til 1 000 000 BGN, såfremt den kriminelle handling er blevet begået af en person, som har beføjelse til at træffe beslutninger på vegne af den juridiske person eller kan repræsentere denne, idet beløbet ikke må være lavere end udbyttet, hvis der er tale om en økonomisk fordel. I henhold til artikel 83a, stk. 4, i lov om administrative overtrædelser og sanktioner idømmes de personer, der deltager i den kriminelle handling i henhold til samme lovs artikel 83a, stk. 1, en bøde, uanset deres strafferetlige ansvar. I henhold til artikel 83a, stk. 5, i lov om administrative overtrædelser og sanktioner (i den affattelse, der finder anvendelse i den foreliggende sag) konfiskeres udbytte, som den juridiske person direkte eller indirekte har opnået fra den kriminelle handling i henhold til stk. 1, til fordel for staten, medmindre udbyttet skal tilbagebetales, tilbageføres eller konfiskeres i henhold til straffeloven. Såfremt de genstande eller formuegoder, som er genstand for den kriminelle handling, mangler eller er blevet solgt, træffes der afgørelse om konfiskation af deres modværdi i BGN.
- 6 I henhold til artikel 83b i lov om administrative overtrædelser og sanktioner indledes sagen i henhold til samme lovs artikel 83a efter et begrundet forslag fra den anklagemyndighed, som har kompetence til at behandle sagen eller akterne vedrørende den pågældende kriminelle handling, idet forslaget indgives til den regionale domstol på den juridiske persons hjemsted, efter at anklageskriftet er indgivet til retten. I henhold til artikel 83d i lov om administrative overtrædelser og sanktioner undersøger den ret, for hvilken sagen er indbragt, anklagemyndighedens forslag og vurderer på grundlag af de indsamlede beviser, om den juridiske person har opnået et ulovligt udbytte, om der foreligger en forbindelse mellem den person, der har foretaget den kriminelle handling, og den juridiske person, om der foreligger en forbindelse mellem den kriminelle handling og den juridiske persons udbytte, og hvilken form for udbytte der er tale om, og, såfremt der er tale om en økonomiske fordel, hvor meget den beløber sig til. Retten træffer en afgørelse, hvorved den enten idømmer en bøde, eller afviser at idømme en bøde.

### **De væsentligste argumenter, der anføres af anklagemyndigheden**

- 7 I det forslag, som anklagemyndigheden har fremlagt i henhold til artikel 83a ff. i lov om administrative overtrædelser og sanktioner, anføres det, at de ved lov fastsatte betingelser for at drage den juridiske person til ansvar i en administrativ straffesag efter anklagemyndighedens opfattelse er opfyldt, hvilket begrundes som følger:

Den juridiske person har beriget sig ved de begåede kriminelle handlinger som omhandlet i straffelovens artikel 255, stk. 1, nr. 2 og 3, sammenholdt med straffelovens artikel 26.

Den kriminelle handling blev begået af en person, som ledede og repræsenterede selskabet og som havde beføjelse til at træffe beslutninger på vegne af den juridiske person og repræsentere denne.

Den juridiske person »DELTA STROY 2003« EOOD opnåede et udbytte, der stammede fra den begåede kriminelle handling. Dette udbytte beløber sig til 11 388,98 BGN i form af skyldig moms som omhandlet i momslovens artikel 25, stk. 6 (i affattelsen af 13.2.2009), hvis betaling direktøren har unddraget sig.

Anklagemyndigheden har anført, at dette beløb er en offentligretlig fordring for staten, som selskabet ikke har betalt, og som det burde have og havde betalt, hvis det afgiftsretlige forhold havde udviklet sig korrekt.

Den manglende betaling af denne gæld udgør en økonomisk fordel, og der foreligger en forbindelse mellem denne fordel og den kriminelle handling.

Anklagemyndigheden har derfor foreslået retten, at den juridiske person »DELTA STROY 2003« EOOD idømmes en bøde svarende til det maksimale beløb i henhold til artikel 83a, stk. 1, i lov om administrative overtrædelser og sanktioner.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

- 8 Indledningsvis giver den forelæggende ret et overblik over lovgivningens tilblivelseshistorie og de grundlæggende kendetegn ved proceduren i henhold til artikel 83a ff. i lov om administrative overtrædelser og sanktioner. Denne procedure blev første gang indført i den positive bulgarske ret i 2005. I den oprindelige affattelse af bestemmelsen var det fastsat, at retten først idømmer en juridisk person en bøde, når en straffedom er endelig. I 2015 blev indholdet af denne bestemmelse ændret fuldstændigt, og kravet med hensyn til idømmelsen af en bøde, hvorefter straffedommen skal være blevet endelig, er bortfaldet.
- 9 Som allerede nævnt indledes sagen i henhold til artikel 83a ff. i lov om administrative overtrædelser og sanktioner efter et begrundet forslag fra anklagemyndigheden, efter at anklageskriftet er blevet indgivet. Den forelæggende ret fremhæver, at det i henhold til den nuværende lov ikke er en ufravigelig betingelse for at idømme en juridisk person en bøde, at der foreligger en endelig domsfældelse vedrørende en konkret kriminel handling, som er blevet begået af den fysiske person i forbindelse med virksomheden i det selskab, der idømmes en bøde. Som argumenter herfor anføres, at netop dette krav ikke findes i lov om administrative overtrædelser og sanktioner og i denne lovs artikel 83f, stk. 1, nr. 3, hvorefter den sag, hvori den regionale domstol eller appeldomstolen har truffet endelig afgørelse, skal genoptages, såfremt den person, der er omhandlet i artikel 83a, stk. 1, nr. 1-4, i lov om administrative overtrædelser og sanktioner, frifindes ved en endelig retsafgørelse eller den udsatte efterforskning indstilles af anklagemyndigheden, når handlingen ikke er blevet begået eller ikke udgør en kriminel handling, efter at afgørelsen om, at den juridiske person idømmes bøden, er blevet endelig.

- 10 Den forelæggende ret gør opmærksom på, at der i det foreliggende tilfælde verserer to parallelle sager. Først blev straffesagen mod direktøren for selskabet »DELTA STROY 2003« EOOD iværksat, idet han blev tiltalt for at have begået den kriminelle handling i henhold til straffelovens artikel 255. Denne sag var endnu ikke afsluttet, da anmodningen om præjudiciel afgørelse blev forelagt. Dernæst blev der iværksat en procedure i henhold til artikel 83a ff. i lov om administrative overtrædelser og sanktioner med henblik på, at selskabet idømmes en bøde, der ifølge den forelæggende ret svarer til udbyttet, der stammer fra den pågældende kriminelle handling i henhold til straffelovens artikel 255 (idet denne handling endnu ikke er blevet fastslået i den første sag, straffesagen). Den forelæggende ret har anført, at lov om administrative overtrædelser og sanktioner på nuværende tidspunkt ikke hjemler mulighed for at udsætte sagen i henhold til denne lovs artikel 83a ff., indtil straffesagen er afsluttet.
- 11 Efter den forelæggende rets opfattelse hersker der ingen tvivl om, at det udgør en fuldstændig eller delvis konfiskation af det udbytte, der stammer fra en kriminel handling, når en juridisk person idømmes en bøde for en konkret kriminel handling svarende til det udbytte, der blev opnået eller ville være blevet opnået ved denne kriminelle handling. Henset til artikel 2, stk. 1, i rammeafgørelse 2005/212/RIA samt den omstændighed, at den kriminelle handling som omhandlet i straffelovens artikel 255 kan straffes med en fængselsstraf på et til seks år, er den forelæggende ret af den opfattelse, at nærværende sag er omfattet af rammeafgørelsens anvendelsesområde.
- 12 Den forelæggende ret har i denne henseende taget hensyn til Domstolens afgørelse i sag C-234/18, som blev afsagt på foranledning af en anmodning om præjudiciel afgørelse fra en anden bulgarsk ret, idet førstnævnte ret har anført, at situationen er en anden i den foreliggende sag. Den forelæggende ret har anført, at sagen i henhold til artikel 83a ff. i lov om administrative overtrædelser og sanktioner drejer sig om, at en juridisk person pålægges en administrativ sanktion – en »bøde« – for en konkret kriminel handling begået af dennes repræsentant. Sagen har alle de træk, der er kendetegnende for en »strafferetlig« sag og ikke for en »civilretlig«. Efter den forelæggende rets opfattelse er der tale om en endelig konfiskation af formuegoder (konfiskation), som er blev pålagt af en ret på grund af en kriminel handling. Sagen gennemføres ved en domstol i straffesager i medfør af lov om administrative overtrædelser og sanktioner, mens strafferetsplejeloven gælder subsidiært. Ved afgørelsen pålægges en juridisk person for begåelsen af en konkret kriminel handling en bøde, der beløbsmæssigt modsvarer det udbytte, der blev opnået eller ville være blevet opnået som følge af denne kriminelle handling. Formålet med pålæggelsen af en sanktion er at straffe begåelsen af kriminelle handlinger og at afskrække herfra, og ikke at erstatte de derved opståede tab, og loven tillader, at der pålægges en sanktion, selv om der ikke blev opnået et faktisk udbytte eller udbyttet ikke udgør en økonomisk fordel. Følgelig træffes den afgørelse, som den ret, for hvilken sagen er indbragt, skal træffe i sagen i henhold til artikel 83a ff. i lov om administrative overtrædelser og sanktioner, efter at der er gennemført en sag, som vedrører en eller flere kriminelle handlinger, ikke kun omhandler uretmæssigt erhvervede formuegoder

og har direkte forbindelse med udfaldet af straffesagen. Den forelæggende ret finder, at det på grundlag heraf bør konkluderes, at rammeafgørelse 2005/212/RIA finder anvendelse.

- 13 Den forelæggende ret anfører, at det følger af Domstolens faste praksis, at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Unionens retsorden, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten. Den nationale ret henviser til chartrets artikel 49, hvori princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel, er stadfæstet, idet dette bl.a. omfatter et forbud mod, at der idømmes en straf, inden det er fastslået, at der er begået en kriminel handling. For at det kan lægges til grund, at der er begået en kriminel handling, for hvilken der skal pålægges en straf, skal dette være fastslået i henhold til national ret. Med henblik herpå skal det være fastslået, at den pågældende fysiske person har begået en konkret handling, som udgør en kriminel handling i henhold til national ret, og er blevet kendt skyldig i denne kriminelle handling af en domstol i straffesager. Efter national bulgarsk ret, konkret i henhold til forfatningens artikel 31, stk. 3, og strafferetsplejelovens artikel 16, kan dette kun ske ved en endelig dom i henhold til strafferetsplejeloven. I denne lovs artikel 1, stk. 1, fastsættes de regler, hvorefter straffesagen gennemføres, med henblik på at sikre opklaring af kriminelle handlinger, afsløring af de skyldige og korrekt retsanvendelse.
- 14 Den ret, for hvilken sagen er indbragt, undersøger herefter de spørgsmål, som i henhold til artikel 83d i lov om administrative overtrædelser og sanktioner skal undersøges med henblik på at træffe en retsafgørelse (retten skal på grundlag af de indsamlede beviser vurdere, om den juridiske person har opnået et ulovligt udbytte, om der foreligger en forbindelse mellem den person, der har foretaget den kriminelle handling, og den juridiske person, om der foreligger en forbindelse mellem den kriminelle handling og den juridiske persons udbytte, og hvilken form for udbytte der er tale om, og, såfremt der er tale om en økonomiske fordel, hvor meget den beløber sig til). Den forelæggende ret anfører, at der i denne række af spørgsmål mangler det forudgående spørgsmål om, hvorvidt den kriminelle handling er blevet begået.
- 15 I virkeligheden muliggør den foreliggende sag i henhold til artikel 83a ff. i lov om administrative overtrædelser og sanktioner, som blev iværksat på grundlag af det indleverede anklageskrift mod selskabets direktør, inden straffesagen mod ham var afsluttet, i praksis en pålæggelse af en sanktion, som alene er baseret på de omstændigheder, som er anført i en tiltale, der er rejst vedrørende en bestemt type kriminel handling. Eftersom den kriminelle handling ikke er fastslået ved en endelig retsafgørelse, anser den forelæggende ret det for tvivlsomt, om dette er foreneligt med princippet i chartrets artikel 49, stk. 1, hvorefter strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel.
- 16 Af de samme grunde er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt proceduren i henhold til artikel 83a ff. i lov om administrative overtrædelser og sanktioner, hvorefter den nationale ret kan idømme en juridisk person en sanktion for en konkret kriminel handling, som endnu ikke er blevet fastslået, eftersom den er

genstand for en parallel straffesag, der ikke er endeligt afsluttet, er forenelig med rammeafgørelse 2005/212/RIA sammenholdt med chartrets artikel 49. Denne mulighed kan være i strid med det grundlæggende princip i EU-retten, hvorefter der ikke pålægges en straf, før den kriminelle handling er fastslået, og kan undergrave den gensidige tillid og den gensidige anerkendelse, som ligger til grund for det retlige samarbejde mellem Den Europæiske Unions medlemsstater.

- 17 Efter den forelæggende rets opfattelse er det forelagte spørgsmål af betydning i forbindelse med Rådets rammeafgørelse 2006/783/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation. Rammeafgørelse 2005/212/RIA er en retsakt, som har til formål at forpligte medlemsstaterne til at indføre fælles minimumsregler vedrørende konfiskation af redskaber og udbytte i forbindelse med strafbare handlinger, navnlig med henblik på at lette den gensidige anerkendelse af retsafgørelser om konfiskation, der træffes i forbindelse med straffesager. I henhold til artikel 83a, stk. 2, i lov om administrative overtrædelser og sanktioner kan en juridisk person, der ikke har hjemsted på Republikken Bulgariens område, pålægges en bøde, hvilket indebærer, at fuldbyrdelsen af denne afgørelse fra den bulgarske ret skal finde sted i en anden medlemsstat på grundlag af rammeafgørelse 2006/783/RIA. Samarbejdet mellem medlemsstaterne, som hviler på princippet om gensidig anerkendelse og direkte fuldbyrdelse af retsafgørelser, er betinget af en sikkerhed for, at de afgørelser, der skal anerkendes og fuldbyrdes, altid træffes i overensstemmelse med legalitetsprincippet, nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Følgelig skal den fuldbyrdende medlemsstat for så vidt angår anerkendelsen og fuldbyrdelsen af en afgørelse, hvorved en juridisk person pålægges en bøde, være overbevist om, at denne afgørelse er blevet truffet af den udstedende stat efter gennemførelse af en procedure, der er i overensstemmelse med disse principper, bl.a. chartrets artikel 49. Spørgsmålet er, om dette er tilfældet, når der ved dommen fra den bulgarske ret i henhold til artikel 83a i lov om administrative overtrædelser og sanktioner kan idømmes en juridisk person en sanktion for en konkret kriminel handling, som endnu ikke er blevet fastslået, eftersom den er genstand for en parallel straffesag, der ikke er endeligt afsluttet.
- 18 På denne baggrund er den forelæggende ret af den opfattelse, at det med henblik på at træffe en korrekt afgørelse i sagen er nødvendigt at få besvaret spørgsmålet, om det grundlæggende EU-retlige princip, hvorefter strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel, er overholdt, når retten i en sag som hovedsagen pålægger selskabet en straf, inden det i den parallelle straffesag fastslås, om der er begået en kriminel handling i henhold til straffelovens artikel 255.