

Zaak C-203/21

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

31 maart 2021

Verwijzende rechter:

Okrazhen sad Burgas (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

12 maart 2021

Aanklager:

Regionaal openbaar ministerie van Burgas (Bulgarije)

Beklaagde:

„DELTA STROY 2003” EOOD

Voorwerp van het hoofdgeding

Commune strafvervolging en bestuursrechtelijke strafvervolging die parallel verlopen – Mogelijkheid naar nationaal recht om een rechtspersoon bestuursrechtelijk te straffen door haar op vordering van het openbaar ministerie een geldboete op te leggen voor een strafbaar feit dat door haar vertegenwoordiger is gepleegd, vóór het plegen van dat strafbare feit bij in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing is bevestigd – Toepasselijkheid van kaderbesluit 2005/212/JBZ wanneer een geldboete kan worden opgelegd die gelijk is aan het vermogensvoordeel dat uit het strafbare feit is verkregen

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

- 1) Moeten de artikelen 4 en 5 van kaderbesluit 2005/212/JBZ en artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat zij zich niet in de weg staan aan een regeling van een lidstaat op grond waarvan de nationale rechter in een procedure als die in het hoofdgeding, aan een rechtspersoon een sanctie kan opleggen wegens een specifiek strafbaar feit waarvan het plegen nog niet vaststaat omdat dit onderwerp is van een parallelle strafprocedure die niet definitief is afgesloten?
- 2) Moeten de artikelen 4 en 5 van kaderbesluit 2005/212/JBZ en artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat zij zich niet in de weg staan aan een regeling van een lidstaat op grond waarvan de nationale rechter in een procedure als die in het hoofdgeding, aan een rechtspersoon een sanctie kan opleggen door de hoogte van die sanctie vast te stellen op het bedrag van de opbrengst die zou zijn verkregen uit een specifiek strafbaar feit waarvan het plegen nog niet vaststaat omdat dit onderwerp is van een parallelle strafprocedure die niet definitief is afgesloten?

Aangehaalde bepalingen van het Unierecht en het internationale recht

Kaderbesluit 2005/212/JBZ inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen, artikelen 2, 4 en 5

Kaderbesluit 2006/783/JBZ inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen tot confiscatie

Richtlijn 2014/42/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de bevrozing en confiscatie van opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikelen 48 en 49

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikelen 6 en 7 en Aanvullend Protocol, artikel 1

Aangehaalde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie

Arrest van het Hof van 19 maart 2020, C-234/18 (EU:C:2020:221)

Aangehaalde rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens

Sud Fondi srl e.a. tegen Italië, nr. 75909/01, 20 januari 2009

Varvara tegen Italië, nr. 17475/09, 29 oktober 2013

G.i.e.m. S.r.l. e.a. tegen Italië, nrs. 1828/06, 34163/07 en 19029/11, 28 juni 2018.

Aangehaalde bepalingen van nationaal recht

Grondwet van de Republiek Bulgarije, artikel 31, lid 3

Nakazatelen kodeks (wetboek van strafrecht; hierna: „NK”), artikel 255

Nakazatelno-protsesualen kodeks (wetboek van strafvordering; hierna: „NPK”), artikelen 1, 16 en 301, lid 1

Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (wet op de bestuursrechtelijke overtredingen en straffen; hierna: „ZANN”), artikelen 83, 83a, 83b, 83c, 83d en 83f

Korte weergave van de feiten en de procedure

- 1 ZK bestuurt en vertegenwoordigt de vennootschap „DELTA STROY 2003” EOOD. Op 5 augustus 2019 werd hem ten laste gelegd tussen 17 maart 2009 en 13 augustus 2009 in Burgas (Bulgarije) in de vorm van een voortgezet strafbaar feit in zijn voornoemde hoedanigheid de vaststelling en betaling van belastingschulden ten belope van aanzienlijke bedragen – in totaal 11 388,98 Bulgaarse lev (BGN) – te hebben ontdoken. Dit bedrag is de verschuldigde belasting over de toegevoegde waarde in de zin van artikel 25, lid 6, van de Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (wet op de belasting over de toegevoegde waarde; hierna: „ZDDS”) voor in totaal drie belastingtijdvakken, te weten maart, april en juli 2009. Dit feit is strafbaar gesteld in artikel 255, lid 1, punten 1 en 3, NK (ontduiking van aanzienlijke bedragen aan verschuldigde belasting door het indienen van een valse of onvolledige aangifte of door het niet overleggen van boekhoudbescheiden), juncto artikel 26 NK (voortgezet strafbaar feit).
- 2 Tegen ZK is een strafzaak ingeleid bij de Okrazhen sad Burgas (rechter in eerste aanleg Burgas, Bulgarije), die op het tijdstip van dit verzoek om een prejudiciële beslissing nog niet in eerste aanleg was afgedaan. Wanneer het vonnis van de rechter van eerste aanleg is gewezen, bestaat er nog een wettelijke mogelijkheid van hoger beroep en cassatie.
- 3 Overeenkomstig de artikelen 83a e.v. ZANN heeft de openbaar aanklager van het regionale parket van Burgas op 9 december 2020 de rechter in eerste aanleg van Burgas in overweging gegeven een geldboete aan de vennootschap „DELTA STROY 2003” EOOD op te leggen, wegens verrijking met een vermogensvoordeel ten bedrage van in totaal 11 388,98 BGN ten gevolge van een feit dat strafbaar is gesteld in artikel 255, lid 1, punten 1 en 3, NK, juncto

artikel 26 NK, en is gepleegd door de bestuurder en vertegenwoordiger van deze vennootschap.

- 4 De procedure tegen „DELTA STROY 2003” EOOD is ingeleid op grondslag van een tegen de bestuurder van deze vennootschap gerichte tenlastelegging van een fiscaal delict, die is ingediend bij de rechter in eerste aanleg van Burgas. Naar aanleiding daarvan is bij die rechter een strafzaak geopend, die in eerste aanleg nog niet is afgerond.
- 5 Op grond van artikel 83a, lid 1, ZANN wordt aan een rechtspersoon die zich heeft verrijkt of zou verrijken door het plegen van een strafbaar feit in de zin van de bepalingen van het wetboek van strafrecht (onder andere artikel 255 NK), een geldboete opgelegd van ten hoogste 1 000 000 BGN, wanneer het strafbare feit is gepleegd door een persoon die bevoegd is om namens de rechtspersoon wilsverklaringen af te leggen of die de rechtspersoon kan vertegenwoordigen, met dien verstande dat het bedrag niet lager mag zijn dan de opbrengst wanneer het om een vermogensvoordeel gaat. Overeenkomstig artikel 83a, lid 4, ZANN wordt een geldboete opgelegd ongeacht de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de personen die bij het strafbare feit overeenkomstig artikel 83a, lid 1, ZANN betrokken zijn. Ingevolge artikel 83a, lid 5, ZANN (in de versie die van toepassing is in de onderhavige zaak) worden de opbrengsten die de rechtspersoon direct of indirect uit het in het eerste lid bedoelde strafbare feit heeft verkregen, verbeurdverklaard ten bate van de staat, voor zover zij niet krachtens het wetboek van strafrecht hoeven te worden vervangen, teruggeven of geconfisqueerd. Indien de goederen die voorwerp zijn van het strafbaar feit ontbreken of zijn vervreemd, wordt confiscatie van de tegenwaarde ervan in BGN gelast.
- 6 Ingevolge artikel 83b ZANN wordt de procedure overeenkomstig artikel 83a van deze wet op met redenen omkleed voorstel van de openbaar aanklager die bevoegd is voor de behandeling van de zaak of het dossier van het betrokken strafbare feit geopend voor de rechter in eerste aanleg van de zetel van de rechtspersoon, nadat de tenlastelegging bij de rechter is ingediend. Overeenkomstig artikel 83d ZANN onderzoekt de aangezochte rechter het voorstel van de openbaar aanklager en beoordeelt hij op basis van het verzamelde bewijsmateriaal of de rechtspersoon een onrechtmatig voordeel heeft ontvangen, of er een verband bestaat tussen de pleger van het strafbare feit en de rechtspersoon, of er een verband bestaat tussen het strafbare feit en het voordeel voor de rechtspersoon, en wat de aard van het voordeel en het bedrag ervan is wanneer het om een vermogensvoordeel gaat. De rechter doet uitspraak, waarbij een geldboete wordt opgelegd of het opleggen daarvan wordt geweigerd.

Voornaamste argumenten van de openbaar aanklager

- 7 In zijn op grond van de artikelen 83a e.v. ZANN gedane voorstel stelt de openbaar aanklager dat de rechtspersoon zijns inziens volgens de wet bestuursrechtelijk strafbaar heeft gehandeld en zulks om de volgende redenen:

De rechtspersoon heeft zich verrijkt door het plegen van het strafbare feit in de zin van artikel 255, lid 1, punten 2 en 3 NK, juncto artikel 26 NK.

Het strafbare feit is gepleegd door een persoon die de vennootschap bestuurde en vertegenwoordigde, alsmede door een persoon die gemachtigd was om namens de vennootschap wilsverklaringen af te leggen en haar te vertegenwoordigen.

De rechtspersoon „DELTA STROY 2003” EOOD heeft uit een strafbaar feit een voordeel verkregen. Dit voordeel bedraagt 11 388,98 BGN en vertegenwoordigt de verschuldigde belasting over de toegevoegde waarde in de zin van artikel 25, lid 6, ZDDS (in de versie van 13 februari 2009), waarvan de betaling door de bestuurder werd ontdoken.

De openbaar aanklager heeft erop gewezen dat het bij dit bedrag gaat om een publiekrechtelijke vordering van de staat die niet is betaald door de vennootschap en die de vennootschap bij een rechtmatig verloop van de fiscale gang van zaken had moeten betalen en betaald zou hebben.

Volgens de openbaar aanklager vormt de niet-betaling van deze schuld een geldelijk voordeel en bestaat er een verband tussen dit voordeel en het strafbare feit.

De openbaar aanklager geeft de rechter daarom in overweging de rechtspersoon „DELTA STROY 2003” EOOD een geldboete op te leggen ten belope van het maximumbedrag waarin artikel 83a, lid 1, ZANN voorziet.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 8 Om te beginnen onderzoekt de verwijzende rechter de wetsgeschiedenis en de belangrijkste kenmerken van de procedure van de artikelen 83a e.v. ZANN. Deze procedure is in 2005 voor het eerst in het Bulgaarse positieve recht opgenomen. Volgens de oorspronkelijke formulering van de bepaling legde de rechter de rechtspersoon pas een geldboete op na een definitieve strafrechtelijke veroordeling. In 2015 is de inhoud van deze bepaling volledig gewijzigd, en is de voorwaarde dat de strafrechtelijke veroordeling in kracht van gewijsde is gegaan voordat de geldboete kan worden opgelegd, weggefallen.
- 9 Zoals gezegd wordt de procedure van de artikelen 83a e.v. ZANN ingeleid naar aanleiding van een met redenen omkleed voorstel van de openbaar aanklager, na de indiening van een tenlastelegging. De verwijzende rechter benadrukt dat de wet, voor het opleggen van een geldelijke sanctie aan een rechtspersoon, thans niet noodzakelijkerwijs vereist dat een in kracht van gewijsde gegaan vonnis bestaat betreffende een specifiek strafbaar feit dat door de natuurlijke persoon is gepleegd in verband met de activiteiten van de met een geldboete bestrafte vennootschap. Ter onderbouwing daarvan wordt aangevoerd dat juist deze voorwaarde ontbreekt in de ZANN, alsook in art. 83f, lid 1, punt 3, ZANN, volgens hetwelk de procedure, waarin de definitieve beslissing van de rechter in

eerste aanleg of de rechter in hoger beroep is gewezen, kan worden heropend wanneer – nadat de beslissing waarbij de rechtspersoon de boete is opgelegd in kracht van gewijsde is gegaan – de in artikel 83a, lid 1, punten 1 tot en met 4, ZANN genoemde persoon bij definitieve rechterlijke beslissing wordt vrijgesproken, het vooronderzoek door het openbaar ministerie wordt gestaakt of wanneer het feit niet is gepleegd dan wel geen strafbaar feit oplevert.

- 10 De aangezochte rechter wijst erop dat er in de onderhavige zaak twee parallelle procedures aanhangig zijn. In de eerste plaats is een strafrechtelijke procedure ingeleid tegen de bestuurder van de vennootschap „DELTA STROI 2003” EOOD, waarin hem het plegen van een strafbaar feit in de zin van artikel 255 NK ten laste wordt gelegd. Deze zaak was nog aanhangig op het tijdstip van het verzoek om een prejudiciële beslissing. Vervolgens is op grond van de artikelen 83a e.v. ZANN een procedure ingeleid tot oplegging van een geldboete aan de vennootschap, die volgens de inlichtingen van de verwijzende rechter neerkomt op de opbrengst van het betrokken strafbare feit in de zin van artikel 255 NK [waarvan het plegen nog moet worden vastgesteld in de eerste (strafrechtelijke) procedure]. De rechter in eerste aanleg wijst erop dat de ZANN thans niet voorziet in de mogelijkheid om een procedure op grond van de artikelen 83a e.v. ZANN aan te houden totdat de strafprocedure is beëindigd.
- 11 Volgens de verwijzende rechter vormt het opleggen van een geldboete aan een rechtspersoon wegens het plegen van een bepaald strafbaar feit ten belope van de opbrengsten die hij uit dat feit heeft verkregen of zou hebben verkregen, zonder enige twijfel een gehele of gedeeltelijke confiscatie van de opbrengsten van het strafbare feit. Gelet op het bepaalde in artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212/JBZ en het feit dat op het strafbare feit in de zin van artikel 255 NK een gevangenisstraf van één tot zes jaar staat, is de rechter in eerste aanleg van oordeel dat de onderhavige zaak binnen de werkingssfeer van het kaderbesluit valt.
- 12 De verwijzende rechter houdt in zoverre rekening met arrest C-234/18 van het Hof van Justitie inzake een door een andere Bulgaarse rechterlijke instantie ingediend verzoek om een prejudiciële beslissing, dat hij erop wijst dat het in casu om een andere zaak gaat. De rechter in eerste aanleg wijst erop dat de procedure van de artikelen 83a e.v. ZANN ertoe strekt een rechtspersoon een bestuursrechtelijke sanctie – een „geldboete” – op te leggen wegens een specifiek strafbaar feit dat door zijn vertegenwoordiger is gepleegd. Zij heeft alle kenmerken van een „strafrechtelijke” en niet van een „civielrechtelijke” procedure. Volgens de verwijzende rechter gaat het om een definitieve verbeurdverklaring van goederen (confiscatie), die door een rechter is gelast wegens een strafbaar feit. De procedure wordt gevoerd voor een strafrechter overeenkomstig de ZANN, waarbij de NPK subsidiair geldt. Bij de beslissing wordt, op grond van een specifiek gepleegd strafbaar feit, aan een rechtspersoon een geldboete opgelegd, waarvan de hoogte nauwkeurig wordt bepaald door het bedrag van het voordeel dat uit dat strafbare feit is of zou zijn verkregen. Het doel van de strafoplegging is het bestraffen en afschrikken van het plegen van strafbare feiten, veeleer dan het vergoeden van de

daardoor veroorzaakte schade, aangezien de wet het opleggen van een straf ook toestaat wanneer er geen daadwerkelijk voordeel is verkregen en wanneer het voordeel geen geldelijk karakter heeft. De door de verwijzende rechter in een procedure op grond van de artikelen 83a e.v. ZANN te geven beslissing wordt dus gegeven na een procedure die betrekking heeft op een of meer strafbare feiten, die niet uitsluitend gericht is op wederrechtelijk verkregen goederen en die rechtstreeks samenhangt met de uitkomst van de strafprocedure. De verwijzende rechter komt tot de slotsom dat dit op zijn beurt moet leiden tot de conclusie dat kaderbesluit 2005/212/JBZ van toepassing is.

- 13 De verwijzende rechter wijst erop dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de door de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten moeten worden toegepast in alle door het recht van de Unie beheerste zaken. De nationale rechter verwijst naar artikel 49 van het Handvest, waarin het legaliteitsbeginsel inzake delicten en straffen is verankerd en dat een verbod inhoudt om een straf op te leggen voordat een strafbaar feit is vastgesteld. Opdat een strafbaar feit kan worden geacht te zijn gepleegd en een passende straf kan worden opgelegd, moet dit dus overeenkomstig het nationale recht zijn vastgesteld. Daartoe moet worden vastgesteld dat de betrokkene een specifieke handeling heeft gepleegd die naar nationaal recht als strafbaar feit wordt aangemerkt en dat hij door een strafrechter schuldig is bevonden aan dat strafbare feit. Volgens het Bulgaarse nationale recht, en met name artikel 31, lid 3, van de Bulgaarse grondwet en artikel 16 NPK, kan dit enkel geschieden door een definitieve veroordeling op grond van de NPK. Overeenkomstig artikel 1, lid 1, NPK wordt hierin de procedure vastgesteld die in strafzaken moet worden gevolgd om misdrijven op te sporen, schuldigen aan te wijzen en de wet correct toe te passen.
- 14 Vervolgens gaat de aangezochte rechter in op de vragen die hij op grond van artikel 83d ZANN moet onderzoeken om uitspraak te doen in de zaak (op basis van het verzamelde bewijsmateriaal moet hij beoordelen of de rechtspersoon een onrechtmatig voordeel heeft ontvangen, of er een verband bestaat tussen de pleger van het strafbare feit en de rechtspersoon, of er een verband bestaat tussen het strafbare feit en het voordeel voor de rechtspersoon en wat de aard en het bedrag ervan is, indien het om een geldelijk voordeel gaat). De verwijzende rechter wijst erop dat bij deze vragen de hieraan voorafgaande vraag of het strafbare feit zelf is gepleegd, ontbreekt.
- 15 Feitelijk maakt de onderhavige procedure op grond van de artikelen 83a e.v. ZANN – die op basis van een tegen de bestuurder van de vennootschap gerichte tenlastelegging is geopend vóórdat de strafprocedure tegen hem was beëindigd – het in de praktijk mogelijk een straf op te leggen die enkel is gebaseerd op de omstandigheden die in de wegens een bepaald soort strafbaar feit ingestelde beschuldiging zijn genoemd. Aangezien het niet bij een in kracht van gewijsde gegaan vonnis is vastgesteld dat dit strafbaar feit is begaan, betwijfelt de verwijzende rechter of het in artikel 49 van het Handvest neergelegde legaliteitsbeginsel inzake delicten en straffen in acht is genomen.

- 16 Om dezelfde redenen betwijfelt de verwijzende rechter of de procedure van de artikelen 83a e.v. ZANN, op grond waarvan een nationale rechter aan een rechtspersoon een sanctie kan opleggen voor een specifiek strafbaar feit waarvan het plegen nog niet vaststaat omdat het voorwerp is van een parallelle strafprocedure die niet definitief is afgesloten, verenigbaar is met kaderbesluit 2005/212/JBZ juncto artikel 49 van het Handvest. Deze mogelijkheid doet twijfels rijzen wat betreft de naleving van het grondbeginsel van Unierecht om geen straf op te leggen voordat een strafbaar feit is vastgesteld en kan leiden tot een ondermijning van het wederzijdse vertrouwen en de wederzijdse erkenning die ten grondslag liggen aan de justitiële samenwerking tussen de lidstaten van de Unie.
- 17 Volgens de verwijzende rechter is de gestelde vraag van belang in de context van kaderbesluit 2006/783/JBZ inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie. Kaderbesluit 2005/212/JBZ is een handeling die de lidstaten ertoe moet verplichten gemeenschappelijke minimumvoorschriften inzake de confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven vast te stellen, juist met het oog op het vergemakkelijken van de wederzijdse erkenning van beslissingen tot confiscatie in strafzaken. Artikel 83a, lid 2, ZANN maakt het mogelijk een geldboete op te leggen aan een rechtspersoon die niet op het grondgebied van de Republiek Bulgarije is gevestigd, hetgeen betekent dat de tenuitvoerlegging van deze beslissing van de Bulgaarse rechterlijke instantie in een andere lidstaat op basis van kaderbesluit 2006/783/JBZ plaats moet vinden. Samenwerking tussen de lidstaten, op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning en onmiddellijke tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen, veronderstelt het vertrouwen dat de te erkennen en ten uitvoer te leggen beslissingen steeds zullen worden gegeven overeenkomstig de beginselen van legaliteit, subsidiariteit en proportionaliteit. Bijgevolg moet de uitvoerende lidstaat, om een beslissing tot oplegging van een geldelijke sanctie aan een rechtspersoon te erkennen en ten uitvoer te leggen, ervan overtuigd zijn dat deze beslissing door de beslissingsstaat is genomen na een procedure in overeenstemming met deze beginselen, met inbegrip van artikel 49 van het Handvest. De vraag rijst of dit het geval is wanneer in de beslissing van de Bulgaarse rechter krachtens artikel 83a ZANN aan een rechtspersoon een geldboete wordt opgelegd voor een specifiek strafbaar feit waarvan nog niet vaststaat dat het is gepleegd, omdat het onderwerp is van een andere parallelle strafprocedure die niet definitief is afgesloten.
- 18 Gelet op het voorgaande is de verwijzende rechter van mening dat voor een juiste beslechting van het geschil antwoord moet worden gegeven op de vraag of het fundamentele Unierechtelijke beginsel van de legaliteit van delicten en straffen in acht is genomen wanneer de rechter in een procedure als het hoofdgeding de vennootschap een sanctie oplegt, vóór het plegen van het strafbare feit in de zin van artikel 255 NK in de parallelle strafprocedure is vastgesteld.