Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
P. PIKAMÄE
van 9 juni 2022 [1]

Zaak C-203/21

Strafzaak
tegen
DELTA STROY 2003

[verzoek van de Okrazhen sad Burgas (rechter in eerste aanleg Burgas, Bulgarije) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Justitiële samenwerking in strafzaken – Kaderbesluit 2005/212/JBZ – Toepasselijkheid – Oplegging van een geldelijke sanctie aan een rechtspersoon wegens niet-betaling van belastingschulden – Strafrechtelijke sanctie – Vermoeden van toerekening van het strafbare feit aan de rechtspersoon – Vermoeden dat het strafbare feit is gepleegd – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikelen 47 tot en met 49 – Legaliteitsbeginsel en beginsel van evenredigheid inzake delicten en straffen – Vermoeden van onschuld – Rechten van de verdediging – Evenredigheid"

1. Op de vraag die aan het begin van zijn bijdrage aan bod komt, namelijk of rechtspersonen zich kunnen beroepen op fundamentele rechten, antwoordde professor Wachsmann even laconiek als duidelijk: „Waarom eigenlijk niet?" [2] Uit het onderzoek van de rechtspraak van de Europese rechters die, zowel in Luxemburg als in Straatsburg, over fundamentele rechten oordelen, blijkt dat dit duidelijk hun bedoeling was. Hoewel daarover in de teksten nagenoeg niets wordt gezegd [3], verbinden de rechters alle gevolgen aan de rechtspersoonlijkheid waarover deze rechtsfiguren beschikken en dus ook aan hun bevoegdheid om drager van rechten en verplichtingen te zijn. [4]

2. Deze vaststelling blijkt van wezenlijk belang in een context waarin wetgeving van lidstaten in het algemeen het beginsel van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen erkent of voor een rechter in de mogelijkheid voorziet om deze personen een administratieve sanctie met een strafrechtelijk karakter op te leggen op grond van een dubbel vermoeden, namelijk een

1 Oorspronkelijke taal: Frans.

2 Wachsmann, P., „Droits fondamentaux et personnes morales", in *Vers la reconnaissance de droits fondamentaux aux États membres de l'Union européenne? Réflexions à partir des notions d'identité et de solidarité*, Brussel, Bruylant, 2010, blz. 225-235.

3 Het eigendomsrecht van rechtspersonen wordt bevestigd in artikel 1 van Aanvullend Protocol nr. 1 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend in Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM"), dat luidt: „Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom." In het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") verwijzen enkel de artikelen 42-44 uitdrukkelijk naar rechtspersonen, waarbij hun rechten worden verleend, met name het recht van inzage in documenten, het recht zich tot de ombudsman te wenden en het recht een verzoekschrift tot het Europees Parlement te richten.

4 Zie voor de mijlpaalarresten in verband met het Hof de arresten van 17 december 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114), en 14 mei 1974, Nold/Commissie (4/73, EU:C:1974:51).

vermoeden van toerekening van een strafbaar feit aan een vennootschap waarvan vermoed wordt dat die door haar vertegenwoordiger is begaan, zoals in het hoofdgeding. Het belang van de onderhavige zaak is dat het Hof zal moeten nagaan in hoeverre een dergelijke regeling in overeenstemming is met de beginselen van effectieve rechterlijke bescherming, het vermoeden van onschuld en het persoonlijke karakter van straffen, neergelegd in de artikelen 47 tot en met 49 van het Handvest.

I. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

3. In deze zaak zijn de artikelen 47 tot en met 49 van het Handvest relevant.

B. Bulgaars recht

4. Artikel 83 van de Zakon za administrativnite narushenya i nakazanya (wet betreffende bestuursrechtelijke overtredingen en sancties; hierna: „ZANN") (DV nr. 92 van 28 november 1969) luidt, in de versie die op het hoofdgeding van toepassing is, als volgt:

„Hoofdstuk 4

Administratieve sancties met een strafrechtelijk karakter jegens rechtspersonen en individuele ondernemers

Artikel 83. (1) […] In de gevallen waarin de relevante wet, het relevante besluit van de ministerraad of besluit van de gemeenteraad voorziet, kan aan rechtspersonen en individuele ondernemers een geldelijke sanctie worden opgelegd wegens niet-nakoming van hun verplichtingen jegens de staat of de gemeente bij de uitoefening van hun activiteiten.

[…]

Artikel 83a. […] (1) Elke rechtspersoon die zich heeft verrijkt of zich kan verrijken ten gevolge van een strafbaar feit in de zin van [artikel 255] van het wetboek van strafrecht alsook van elk strafbaar feit, gepleegd voor rekening of op initiatief van een criminele organisatie, door:

1. een persoon die bevoegd is om namens de rechtspersoon wilsverklaringen af te leggen;

2. een persoon die de rechtspersoon vertegenwoordigt;

3. een persoon die in een controlerend of toezichthoudend orgaan van de rechtspersoon is gekozen, of

4. […] een werknemer die door de rechtspersoon met een bijzondere opdracht is belast, wanneer het strafbare feit bij de uitvoering of naar aanleiding van die opdracht is gepleegd, wordt bestraft met een geldelijke sanctie die ten minste gelijk is aan de waarde van het voordeel, tot ten hoogste 1 000 000 Bulgaarse lev (BGN), wanneer het een vermogensvoordeel betreft […].

[…].

(4) […] De geldelijke sanctie wordt opgelegd onverminderd de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de personen die aan het in lid 1 bedoelde strafbare feit hebben deelgenomen.

(5) […] Het rechtstreekse of indirecte voordeel dat het in lid 1 bedoelde strafbare feit de rechtspersoon heeft opgeleverd, wordt ten bate van de staat in beslag genomen indien het niet moet worden teruggegeven of terugbetaald, of wordt overeenkomstig het wetboek van strafrecht in beslag genomen. Wanneer het bij het strafbare feit betrokken goed of activum is verdwenen of overgedragen, wordt een bedrag toegekend dat overeenstemt met de waarde daarvan in lev.

[…]

Artikel 83b. […] De in artikel 83a bedoelde procedure wordt ingeleid op een met redenen omkleed voorstel van de openbare aanklager die bevoegd is voor het onderzoek van de zaak of het dossier betreffende het betrokken strafbare feit, bij de Okrazhen sad (rechter in eerste of tweede aanleg, Bulgarije) van de woonplaats van de rechtspersoon en, in de in artikel 83a, lid 2, bedoelde gevallen, bij de Sofiyski gradski sad (rechter voor de stad Sofia):

1. […] Na neerlegging bij het gerecht van de akte van beschuldiging, de beschikking houdende het voorstel om de pleger van het strafbare feit vrij te stellen van strafrechtelijke aansprakelijkheid en hem een administratieve boete op te leggen, of van de overeenkomst tot strafbemiddeling;

[…]

(2) Het voorstel:

1. bevat een beschrijving van het strafbare feit, omschrijft de omstandigheden waarin dat is gepleegd en toont duidelijk het rechtstreekse verband tussen het strafbare feit en het voordeel voor de rechtspersoon aan;

2. vermeldt de aard en de waarde van het voordeel;

[…]

5. vermeldt de persoonsgegevens van de personen die van het strafbare feit worden beschuldigd of hiervoor zijn veroordeeld;

6. bevat een lijst van de schriftelijke stukken waarin de in de punten 1 en 2 bedoelde omstandigheden worden vastgesteld, of gewaarmerkte kopieën van deze stukken;

7. bevat een lijst van de op te roepen personen;

[…]

Artikel 83d. […]

[…]

(2) Een enkelvoudige kamer van het gerecht onderzoekt het voorstel in een openbare zitting waaraan het openbaar ministerie deelneemt en waarvoor de rechtspersoon wordt opgeroepen.

(3) Het feit dat de vertegenwoordiger van de rechtspersoon, ofschoon regelmatig opgeroepen, niet verschijnt, staat er niet aan in de weg dat het gerecht de zaak behandelt.

(4) Het gerecht vergaart de bewijzen ambtshalve of op verzoek van de partijen.

(5) Het gerecht onderzoekt de zaak en oordeelt op basis van het vergaarde bewijs:

1. of de betrokken rechtspersoon een onrechtmatig voordeel heeft verkregen;

2. of er een verband bestaat tussen de pleger van het strafbare feit en de rechtspersoon;

3. of er een verband bestaat tussen het strafbare feit en het door de rechtspersoon verkregen voordeel;

4. wat de aard en de waarde van het voordeel zijn en of het gaat om een vermogensvoordeel.

(6) Het gerecht doet uitspraak, waarbij:

1. het een geldelijke sanctie oplegt, [of]

2. het weigert om een geldelijke sanctie op te leggen.

[…]

Artikel 83e. […] (1) Tegen de uitspraak van de Okrazhen sad op grond van artikel 83d, lid 6, kan binnen een termijn van 14 dagen, te rekenen vanaf de kennisgeving hiervan aan de partijen, beroep [door de bestrafte persoon] of klacht (‚protest') [door het openbaar ministerie] bij de Apelativen sad (rechter in tweede aanleg) worden ingesteld.

[…]

Artikel 83f. […] (1) De procedure waarbij de Okrazhen sad of de Apelativen sad definitief uitspraak heeft gedaan, kan worden heropend wanneer:

1. in een vonnis of een rechterlijke uitspraak dat of die gezag van gewijsde heeft, is vastgesteld dat bepaalde bewijzen op grond waarvan de uitspraak was gedaan, vals zijn of valse gegevens bevatten;

2. in een vonnis of een rechterlijke uitspraak dat of die gezag van gewijsde heeft, is vastgesteld dat de rechter, het openbaar ministerie, een partij of interveniënt in de procedure een strafbaar feit heeft gepleegd dat verband houdt met zijn of haar deelname aan de procedure;

3. na inwerkingtreding van de uitspraak om de rechtspersoon een geldelijke sanctie op te leggen, de in artikel 83a, lid 1, punten 1 tot en met 4, bedoelde persoon is vrijgesproken bij een rechterlijke uitspraak die gezag van gewijsde heeft, dan wel door het openbaar ministerie een einde is gesteld aan het geschorste vooronderzoek in de in artikel 24, lid 1, punt 1, van het wetboek van strafvordering bedoelde gevallen;

4. na inwerkingtreding van de uitspraak omstandigheden of bewijzen aan het licht komen waarvan de partij noch het gerecht weet had en die voor de zaak van aanzienlijk belang blijken;

5. in een beslissing van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens [(hierna: „EHRM")] een schending van het [EVRM] is vastgesteld die voor de zaak van aanzienlijk belang blijkt;

6. in de loop van de behandeling de procedurevoorschriften wezenlijk zijn geschonden.

(2) Het verzoek om heropening kan worden ingediend binnen een termijn van zes maanden te rekenen vanaf de kennisneming van het feit dat hiertoe aanleiding heeft gegeven, of, in de in lid 1, punt 6, bedoelde gevallen, te rekenen vanaf de inwerkingtreding van het besluit van de Okrazhen sad of de Apelativen sad.

(3) Het verzoek om heropening schorst de tenuitvoerlegging van het in werking getreden besluit niet, tenzij het gerecht anders beslist.

(4) Een verzoek om heropening kan worden ingediend door:

1. de openbare aanklager van het regionaal parket;

2. de rechtspersoon aan wie een geldelijke sanctie is opgelegd.

[…]

(7) de zaak wordt onderzocht in een openbare zitting met deelname van het openbaar ministerie. De rechtspersoon wordt ook ter terechtzitting opgeroepen.

(8) Wanneer de Apelativen sad oordeelt dat het verzoek gegrond is, wordt de beslissing vernietigd en de zaak terugverwezen voor een nieuw onderzoek, met opgave van de proceshandeling vanaf welke het onderzoek moet worden hervat.

Artikel 83g. Voor niet in de artikelen 83b en 83d tot en met 83f geregelde kwesties gelden de bepalingen van het wetboek van strafvordering."

5. Artikel 255, lid 1, van de Nakazatelen kodeks (wetboek van strafrecht; hierna: „NK") bepaalt:

„(1) Wie voor aanzienlijke bedragen de vaststelling of betaling van belastingschulden ontduikt, door:

[…]

2. valse gegevens te verstrekken of in zijn aangifte de waarheid te verdoezelen;

3. na te laten een factuur uit te reiken of een ander boekhoudkundig stuk op te maken;

[…]

wordt gestraft met een gevangenisstraf van één tot zes jaar en een geldboete van ten hoogste 2 000 BGN."

II. Hoofdgeding en prejudiciële vragen

6. ZK is bestuurder en vertegenwoordiger van de in Burgas (Bulgarije) gevestigde vennootschap Delta Stroy 2003 EOOD (hierna: „Delta Stroy"). Op 5 augustus 2019 is ZK ten laste gelegd dat zij, in de vorm van een voortgezet strafbaar feit in die hoedanigheid voor drie belastingtijdvakken, te weten maart, april en juli 2009, de vaststelling en betaling van belastingschulden ten belope van aanzienlijke bedragen – in totaal 11 388,98 BGN (ongeveer 5 808,38 EUR) – aan krachtens de Bulgaarse btw-wet verschuldigde btw had ontdoken. Dit feit is strafbaar gesteld in artikel 255, lid 1, punten 1 en 3, NK. Tegen ZK is in eerste aanleg een strafzaak ingeleid bij de Okrazhen sad Burgas (rechter in eerste aanleg Burgas, Bulgarije), in casu de verwijzende rechter.

7. Overeenkomstig de artikelen 83a e.v. ZANN heeft de openbare aanklager, in een afzonderlijke procedure, op 9 december 2020 deze rechter gevorderd aan Delta Stroy een geldboete op te leggen wegens verkrijging van een vermogensvoordeel ten gevolge van een feit dat strafbaar is gesteld in artikel 255, lid 1, punten 1 en 3, NK, gepleegd door ZK. Bij deze vordering was de tenlastelegging van dit delict gevoegd.

8. De verwijzende rechter betwijfelt of de procedure van de artikelen 83a e.v. ZANN, op grond waarvan hij aan een rechtspersoon een geldelijke sanctie kan opleggen voor een strafbaar feit waarvan het plegen nog niet vaststaat omdat het voorwerp is van een nog niet definitief afgesloten parallelle strafprocedure tegen de natuurlijke persoon die de rechtspersoon vertegenwoordigt, verenigbaar is met kaderbesluit 2005/212/JBZ[5] en het in artikel 49 van het Handvest neergelegde legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen, dat moet worden uitgelegd in het licht van de rechtspraak van het EHRM betreffende artikel 7 van het EVRM.

9. In de eerste plaats vormt het opleggen van een geldelijke sanctie aan een rechtspersoon ten belope van de opbrengst die hij uit dat feit heeft verkregen of zou verkrijgen uit het plegen van een strafbaar feit volgens de verwijzende rechter een gehele of gedeeltelijke confiscatie van de opbrengst van het strafbare feit in de zin van artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212. De procedure aan de orde in het hoofdgeding strekt er immers toe een rechtspersoon een – „geldelijke" – sanctie op te leggen wegens een specifiek strafbaar feit dat door een vertegenwoordiger ervan is gepleegd. Aangezien het bovendien gaat om een definitieve verbeurdverklaring van goederen (confiscatie), die door een rechter is gelast wegens een strafbaar feit, en artikel 83g van de wet betreffende bestuursrechtelijke overtredingen en sancties naar het wetboek van strafvordering verwijst, heeft deze procedure alle kenmerken van een „strafrechtelijke" en niet van een „civielrechtelijke" procedure.

10. In de tweede plaats verwijst de verwijzende rechter 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. Hij stelt echter vast dat in de lijst van gegevens die de strafrechter op grond van artikel 83d, lid 5, ZANN moet beoordelen, de voorafgaande vraag of het strafbare feit zelf is gepleegd, ontbreekt. Feitelijk maakt de onderhavige procedure het mogelijk om uitsluitend op basis van de gegevens in de tenlastelegging een vennootschap een sanctie op te leggen wegens een door de bestuurder en vertegenwoordiger van deze vennootschap gepleegd strafbaar feit, waarvan het plegen niet bij in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing is bevestigd, zoals vereist onder de oude regeling.

[5] Kaderbesluit van de Raad van 24 februari 2005 inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen (PB 2005, L 68, blz. 49).

11. In de derde plaats is de vraag die in deze zaak is gerezen volgens de verwijzende rechter van groot belang in de context van kaderbesluit 2006/783/JBZ[6], aangezien de nationale wetgeving het mogelijk maakt een geldelijke sanctie op te leggen aan een rechtspersoon die niet op het grondgebied van de Republiek Bulgarije is gevestigd.

12. In de gegeven omstandigheden heeft de Okrazhen sad Burgas beslist om de behandeling van de zaak te schorsen en de volgende prejudiciële vragen aan het Hof voor te leggen:

„1) Moeten de artikelen 4 en 5 van kaderbesluit [2005/212] en artikel 49 van het [Handvest] aldus worden uitgelegd dat zij 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] en artikel 49 van het [Handvest] aldus worden uitgelegd dat zij 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?”

III. Procedure bij het Hof

13. De Europese Commissie heeft schriftelijke opmerkingen ingediend.

IV. Analyse

A. Toepasselijke bepalingen

14. De verwijzende rechter heeft prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 4 en 5 van kaderbesluit 2005/212 over de beroepswegen en de eerbiediging van de grondrechten van getroffen personen, uitgaande van de veronderstelling dat die norm van toepassing is op het hoofdgeding, wat de Commissie betwist. Aangezien de toepasselijkheid van de bepalingen van kaderbesluit 2005/212 een probleem stelt, dient te worden nagegaan of een situatie zoals uiteengezet in de verwijzingsbeslissing binnen de werkingssfeer van deze norm valt.[7]

[6] Kaderbesluit van de Raad van 6 oktober 2006 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie (PB 2006, L 328, blz. 59).

[7] Zie in die zin arresten van 18 december 2014, McCarthy e.a. (C-202/13, EU:C:2014:2450, punt 30); 25 juli 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, punt 67), en 12 maart 2020, VW (Recht op toegang tot een advocaat bij niet-verschijning) (C-659/18, EU:C:2020:201, punten 22 en 23).

1. Toepasselijkheid van kaderbesluit 2005/212

15. Ten eerste moet worden onderstreept dat richtlijn 2014/42/EU [8] gedeeltelijk in de plaats is gekomen van kaderbesluit 2005/212, dat – net zoals deze richtlijn – betrekking heeft op de confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten van misdrijven. In overweging 9 van deze richtlijn heet het immers dat deze onder meer tot doel heeft de bepalingen van dit kaderbesluit te wijzigen en uit te breiden. Inzonderheid blijkt uit artikel 14, lid 1, van richtlijn 2014/42 dat deze richtlijn ten aanzien van de lidstaten die eraan zijn gebonden, uitsluitend de eerste vier streepjes van artikel 1 en artikel 3 van kaderbesluit 2005/212 heeft vervangen, zodat de artikelen 2, 4 en 5 van dit kaderbesluit van kracht zijn gebleven nadat deze richtlijn is vastgesteld. [9]

16. Kaderbesluit 2005/212 bepaalt in artikel 2, lid 1, dat „[e]lke lidstaat […] de maatregelen [neemt] die nodig zijn om gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van hulpmiddelen en opbrengsten die verkregen zijn uit feiten waarop een vrijheidsstraf van meer dan één jaar is gesteld, of van voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten". In casu staat op het ontduiken van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vaststelling of betaling van belastingschulden volgens artikel 255, lid 1, NK een gevangenisstraf van één tot zes jaar en een geldboete.

17. Aangaande de definitie van het begrip confiscatie moet, zoals uit punt 15 van de onderhavige conclusie blijkt, worden verwezen naar de definitie in artikel 2, punt 4, van richtlijn 2014/42, los van het feit dat die richtlijn krachtens artikel 3 daarvan, met de lijst van de betrokken strafbare feiten, ratione materiae niet van toepassing is op de onderhavige zaak. Dit begrip „confiscatie" wordt omschreven als het „blijvend ontnemen van de beschikkingsbevoegdheid over voorwerpen, bevolen door een rechter in verband met een strafbaar feit", anders gezegd, de definitieve ontneming van het recht van eigendom erop. [10]

18. Volgens artikel 2, punten 1 en 2, van richtlijn 2014/42 wordt onder „opbrengst" verstaan, elk economisch voordeel dat al dan niet rechtstreeks uit een strafbaar feit is verkregen, waarbij dit voordeel kan bestaan uit voorwerpen van enigerlei aard, lichamelijk of onlichamelijk, roerend of onroerend, alsmede rechtsbescheiden waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van die voorwerpen blijken. Een geldsom kan uiteraard worden geconfisqueerd, op voorwaarde echter dat die kan worden beschouwd als de opbrengst van een strafbaar feit waarvoor de pleger is veroordeeld.

19. De begrippen confiscatie en geldelijke sanctie hebben weliswaar met elkaar gemeen dat hun oorsprong ligt in het plegen van een strafbaar feit, maar de tweede maatregel verschilt hierin van de eerste dat zij niet tot doel heeft de opbrengst van het misdrijf te neutraliseren. Een geldelijke sanctie heeft een punitieve en afschrikkende functie en kan worden opgelegd ongeacht het bestaan van enig aan het strafbare feit verbonden voordeel, bovenop de confiscatie daarvan, en kan lager, even hoog of hoger zijn dan dat voordeel.

[8] Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de bevriezing en confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie (PB 2014, L 127, blz. 39).

[9] Arrest van 14 januari 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo en Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, punt 37).

[10] Arrest van 14 januari 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo en Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, punten 35 -45 en 55).

20. Dienaangaande maakt het Unierecht een duidelijk onderscheid tussen het begrip confiscatie en het begrip geldelijke sanctie. Zoals in het bijzonder uit de artikelen 1 en 6 en de overwegingen 1 en 2 van kaderbesluit 2005/214/JBZ[11] blijkt, heeft dit besluit tot doel om een doeltreffend mechanisme tot stand te brengen voor de grensoverschrijdende erkenning en tenuitvoerlegging van onherroepelijke beslissingen waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon ten gevolge van het plegen van een van de in artikel 5 van het kaderbesluit opgesomde inbreuken.[12] Artikel 1, onder b), i), van kaderbesluit 2005/214 definieert het begrip geldelijke sanctie als de verplichting om een geldsom te betalen op grond van een veroordeling voor het begaan van een strafbaar feit en preciseert dat onder meer beslissingen tot confiscatie van instrumenten of opbrengsten van strafbare feiten niet hieronder vallen.

21. Met betrekking tot de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling moet men vaststellen dat zij eenzelfde onderscheid maakt, want behalve bepalingen betreffende de geldelijke sanctie bevat zij ook een specifiek artikel over de verbeurdverklaring van het onrechtmatige voordeel. Artikel 83a, lid 5, ZANN bepaalt dat het al dan niet rechtstreekse voordeel dat het in lid 1 bedoelde strafbare feit de rechtspersoon heeft opgeleverd, in beslag wordt genomen ten bate van de staat indien het niet moet worden teruggegeven of terugbetaald, of overeenkomstig het wetboek van strafrecht in beslag wordt genomen. Het staat vast dat het voorstel van het openbaar ministerie enkel tot doel heeft een geldelijke sanctie als bedoeld in artikel 83a, leden 1 tot en met 4, van deze wet op te leggen.[13]

22. Uit de door de verwijzende rechter zelf verstrekte gegevens blijkt bovendien dat de nationale wetgeving het opleggen van een geldelijke sanctie zelfs mogelijk maakt indien in werkelijkheid geen enkel voordeel is verkregen of indien het niet om een vermogensvoordeel gaat, en dat de in de artikelen 83a e.v. ZANN bedoelde procedure zich niet beperkt tot illegaal verkregen vermogensbestanddelen.[14] Uit artikel 83a, lid 1, ZANN volgt dat de geldelijke sanctie die kan worden opgelegd, niet meer mag bedragen dan het verkregen voordeel, met een maximum van 1 000 000 BGN (ongeveer 510 000 EUR), wat in casu overeenstemt met de vordering van de openbare aanklager, terwijl het onrechtmatige voordeel op 11 388,98 BGN wordt geraamd.

23. In de gegeven omstandigheden kan het feit dat de geldelijke sanctie evenveel mag bedragen als het voordeel dat de rechtspersoon als gevolg van het strafbare feit heeft verkregen of zou kunnen verkrijgen op zich niet worden beschouwd als een gehele of gedeeltelijke confiscatie van de opbrengsten van het strafbare feit in de zin van kaderbesluit 2005/212 en richtlijn 2014/42. Volgens mij is kaderbesluit 2005/212 dan ook niet van toepassing op het hoofdgeding, waardoor het door de verwijzende rechter aangevoerde kaderbesluit 2006/783 in casu irrelevant is. Daarentegen dient te worden onderzocht in hoeverre het in beide prejudiciële vragen vermelde artikel 49 van het Handvest van toepassing is.

[11] Kaderbesluit van de Raad van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties (PB 2005, L 76, blz. 16).

[12] Arrest van 14 november 2013, Baláž (C-60/12, EU:C:2013:733, punt 27).

[13] De uitspraak van het gerecht vermeldt overeenkomstig artikel 83d, lid 7, ZANN „het bedrag van de opgelegde geldelijke sanctie" (punt 3) en „de beschrijving van het goed dat in voorkomend geval ten bate van de staat wordt geconfisqueerd" (punt 4).

[14] Zie punt 6 van het verzoek om een prejudiciële beslissing.

2. Toepasselijkheid van het Handvest

24. De werkingssfeer van het Handvest is, wat het optreden van de lidstaten betreft, omschreven in artikel 51, lid 1, van het Handvest, volgens welke de bepalingen daarvan uitsluitend tot de lidstaten zijn gericht wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. [15]

25. Het behoort tot de vaste rechtspraak dat de door nationale belastingautoriteiten opgelegde administratieve sancties en de ter zake van btw-delicten ingeleide strafrechtelijke procedures een tenuitvoerlegging vormen van de artikelen 2 en 273 van richtlijn 2006/112/EG [16] en van artikel 325 VWEU, en dus van het Unierecht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. [17] Aangezien de geldelijke sanctie die op grond van artikel 83a ZANN aan de vennootschap Delta Stroy kan worden opgelegd, in casu verband houdt met niet-naleving door haar bestuurder en vertegenwoordiger van haar aangifteverplichtingen inzake btw, waarvoor zij strafrechtelijk wordt vervolgd, zijn de bepalingen van het Handvest overeenkomstig deze rechtspraak van toepassing.

26. Gelet op artikel 49 van het Handvest, waarin het legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen zijn neergelegd, dient te worden nagegaan of de sanctieregeling aan de orde in het hoofdgeding een strafrechtelijk karakter heeft. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat volgens de rechtspraak van het Hof drie criteria relevant zijn. Het eerste is de juridische kwalificatie van het feit in het nationale recht, het tweede de aard van het feit, en het derde de zwaarte van de sanctie die aan de betrokkene kan worden opgelegd. Hoewel het aan de verwijzende rechter staat om in het licht van deze criteria te beoordelen of de sancties waarin de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling voorziet, een strafrechtelijk karakter hebben in de zin van artikel 49 van het Handvest, kan het Hof in zijn uitspraak op een verzoek om een prejudiciële beslissing niettemin aanwijzingen geven die de rechter bij zijn beoordeling als richtsnoer kunnen dienen. [18]

27. Dienaangaande staat vast dat de betrokken geldelijke sanctie verband houdt met een door artikel 255 NK bedoeld en bestraft feit, op grond waarvan de vertegenwoordiger van de vennootschap Delta Stroy strafrechtelijk wordt vervolgd, en wordt omschreven in de artikelen 83a e.v. ZANN, bepalingen die zijn ondergebracht in hoofdstuk 4 ervan, met als opschrift „Administratieve sancties met een strafrechtelijk karakter jegens rechtspersonen en individuele ondernemers". De sanctie wordt bij het afsluiten van een bij de artikelen 83b en 83d tot en met 83f ZANN geregelde procedure door een strafrechter opgelegd, waarbij artikel 83g bepaalt dat voor kwesties die niet door deze bepalingen worden geregeld, het wetboek van strafvordering van toepassing is.

28. Volgens de door de verwijzende rechter verstrekte uitleg heeft de geldelijke sanctie tot doel het plegen van het strafbare feit te bestraffen en te ontmoedigen, niet de hierdoor veroorzaakte schade te herstellen, waaruit blijkt dat een dergelijke sanctie een repressief doel nastreeft, hetgeen inherent is aan een sanctie met een strafrechtelijk karakter in de zin van artikel 49 van het

[15] Arrest van 14 januari 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo en Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, punt 30).

[16] Richtlijn van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB 2006, L 347, blz. 1).

[17] Arresten van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punten 24-28), en 20 maart 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punten 8-21).

[18] Arrest van 6 oktober 2021, ECOTEX BULGARIA (C-544/19, EU:C:2021:803, punten 90 en 92).

Handvest.[19] Wat de zwaarte van die sanctie betreft, bedraagt het maximumbedrag – zoals aangegeven – 1 000 000 BGN (ongeveer 510 000 EUR), wat steun biedt aan de conclusie dat zij een strafrechtelijk karakter in de zin van artikel 49 van het Handvest heeft.[20]

29. De sanctieregeling uit de betrokken nationale regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, heeft volgens mij bijgevolg een strafrechtelijk karakter en kan worden beoordeeld in het licht van de door het Handvest gewaarborgde grondrechten en met name het legaliteitsbeginsel en het beginsel van evenredigheid inzake delicten en straffen zoals neergelegd in artikel 49 van het Handvest.

B. Eerste prejudiciële vraag

30. In het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties heeft het Hof tot taak de nationale rechter een voor de oplossing van het bij hem aanhangige geding nuttig antwoord te geven. Daartoe dient het Hof de voorgelegde vragen indien nodig te herformuleren. Het heeft namelijk tot taak alle bepalingen van het Unierecht uit te leggen die noodzakelijk zijn voor de beslechting van de bij de nationale rechterlijke instanties aanhangige gedingen, ook wanneer die bepalingen niet uitdrukkelijk worden genoemd in de door die rechterlijke instanties aan het Hof gestelde vragen.[21]

31. Teneinde de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven, moet er in de gegeven omstandigheden overeenkomstig de aangehaalde rechtspraak ervan worden uitgegaan dat die rechter met zijn eerste vraag in wezen wenst te vernemen of de artikelen 47, 48 en 49 van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling op grond waarvan de rechter een rechtspersoon een geldelijke sanctie kan opleggen voor een strafbaar feit dat is gepleegd door de natuurlijke persoon die hem vertegenwoordigt, nog voordat deze laatste definitief strafrechtelijk is veroordeeld, en behoudens instelling door de rechtspersoon van beroep, na oplegging van een sanctie, ingeval het openbaar ministerie de vervolging van deze natuurlijke persoon heeft stopgezet of deze natuurlijke persoon bij in kracht van gewijsde gegane beslissing van de rechter is vrijgesproken.

32. Hoewel het EVRM, zolang de Europese Unie er geen partij bij is, geen formeel in de rechtsorde van de Unie opgenomen rechtsinstrument is, moet er evenwel aan worden herinnerd dat de door het EVRM gewaarborgde grondrechten als algemene beginselen deel uitmaken van het Unierecht, zoals artikel 6, lid 3, VEU bevestigt. Artikel 52, lid 3, van het Handvest – waarin is bepaald dat rechten uit dit Handvest die corresponderen met rechten die zijn gegarandeerd door het EVRM, dezelfde inhoud en reikwijdte hebben als die welke er door dat verdrag aan worden toegekend – beoogt te zorgen voor de nodige samenhang tussen deze respectieve rechten, zonder dat daardoor de autonomie van het Unierecht en van het Hof wordt aangetast.[22]

[19] Zie in die zin arrest van 20 maart 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punt 31).

[20] Zie naar analogie arrest van 6 oktober 2021, ECOTEX BULGARIA (C-544/19, EU:C:2021:803, punten 94 en 95).

[21] Arrest van 8 mei 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, punt 42). Indien de gestelde vragen betrekking hebben op artikel 49 van het Handvest, verwijst de prejudiciële vraag ook naar de door artikel 6 EVRM gewaarborgde rechten.

[22] Arrest van 2 februari 2021, Consob (C-481/19, EU:C:2021:84, punt 36).

33. Uit de bij het Handvest behorende toelichtingen - die volgens artikel 6, lid 1, derde alinea, VEU en artikel 52, lid 7, van het Handvest bij de uitlegging ervan in acht moeten worden genomen - volgt dat de artikelen 47 en 48 van het Handvest verzekeren dat de bescherming die de artikelen 6 en 13 EVRM verlenen, in het Unierecht wordt gewaarborgd.[23] In het geval van artikel 49 van het Handvest gaat het om artikel 7, EVRM.

1. Aan rechtspersonen toegekende fundamentele waarborgen

34. Zoals ik al zei is de toekenning van grondrechten aan rechtspersonen thans een vaststaand beginsel[24] dat aanvankelijk vooral op economisch vlak en inzonderheid op het vlak van de mededinging in de rechtspraak werd toegepast, aangezien de werking van de desbetreffende regeling in de eerste plaats handelsondernemingen aanbelangt. Bij geschillen betreffende de bestraffing van inbreuken op het mededingingsrecht, die stricto sensu niet onder het strafrecht vallen, heeft het Hof de wezenlijke beginselen van het strafrecht en de fundamentele waarborgen van artikel 6 EVRM[25] toegepast in het voordeel van de verzoekende rechtspersonen. Zoals advocaat-generaal Bot[26] heeft aangestipt, heeft het Hof verklaard dat het beginsel van de persoonlijke verantwoordelijkheid en het uitvloeisel ervan, namelijk het beginsel van het persoonlijk karakter van straffen en sancties, waarop de toerekenbaarheid van onrechtmatige mededingingsregelingen is gebaseerd, van toepassing is.[27]

35. Het Hof heeft ook geoordeeld dat het beginsel van het vermoeden van onschuld, zoals dat met name voortvloeit uit artikel 6, lid 2, EVRM deel uitmaakt van de grondrechten en, gelet op de aard van de betrokken inbreuken alsmede op de aard en de ernst van de daaraan verbonden sancties, van toepassing is op procedures betreffende inbreuken op de voor ondernemingen geldende mededingingsregels, die tot het opleggen van geldboeten of dwangsommen kunnen leiden.[28] Met het vermoeden van onschuld wordt immers beoogd eenieder te garanderen dat hij niet als schuldig aan een strafbaar feit wordt aangewezen of behandeld voordat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.[29]

36. Het Hof heeft dit beginsel, dat is neergelegd in artikel 48 van het Handvest[30], ook toegepast bij de bepaling van de objectieve bestanddelen van een door het Unierecht strafbaar gesteld feit dat kan leiden tot de oplegging van administratieve sancties van strafrechtelijke aard, in dit geval

[23] Arrest van 13 september 2018, UBS Europe e.a. (C-358/16, EU:C:2018:715, punt 50).

[24] Het verschil in aard tussen natuurlijke personen en rechtspersonen maakt het uiteraard onmogelijk om bepaalde fundamentele rechten uit te oefenen omdat zij een fysiek lichaam veronderstellen (bijvoorbeeld het verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen). Hoe de contouren van diverse aan rechtspersonen toegekende rechten zijn afgebakend, is daarentegen een complexere vraag. De rechtspraak van het Hof geeft soms blijk van een verschil in behandeling, waarbij minder aandacht gaat naar de bescherming van rechtspersonen, met name in verband met het zwijgrecht (arrest van 2 februari 2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84) en de bescherming van persoonsgegevens (arrest van 17 december 2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[25] Volgens vaste rechtspraak van het Hof maken de grondrechten integrerend deel uit van de algemene rechtsbeginselen waarvan het Hof de eerbiediging verzekert overeenkomstig de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben en de internationale wilsverklaringen over de bescherming van de rechten van de mens waaraan de lidstaten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten. Het EVRM is daarbij van bijzonder belang (zie met name arrest van 21 september 1989, Hoechst/Commissie, 46/87 en 227/88, EU:C:1989:337, punt 13).

[26] Zie de conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak ThyssenKrupp Nirosta/Commissie (C-352/09 P, EU:C:2010:635, punten 51 en 161).

[27] Zie met name arresten van 8 juli 1999, Commissie/Anic Partecipazioni (C-49/92 P, EU:C:1999:356, punt 78), en 10 september 2009, Akzo Nobel e.a./Commissie (C-97/08 P, EU:C:2009:536, punten 56 en 77).

[28] Zie in die zin arrest van 8 juli 1999, Hüls/Commissie (C-199/92 P, EU:C:1999:358, punten 149 en 150).

[29] Arrest van 16 juli 2009, Rubach (C-344/08, EU:C:2009:482, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[30] Arrest van 22 november 2012, E.ON Energie/Commissie (C-89/11 P, EU:C:2012:738, punt 72).

handel met voorkennis. [31] Zo verzekert het Hof dat dit beginsel en het beginsel van het persoonlijke karakter van straffen eveneens worden geëerbiedigd [32] wanneer een door een dochteronderneming gepleegde inbreuk op de mededingingsregels aan haar moedermaatschappij wordt toegerekend op grond van het begrip economische eenheid en het vermoeden van daadwerkelijke uitoefening van beslissende invloed door de moedermaatschappij op het handelsbeleid van de dochteronderneming, gelet op de tussen beide bestaande kapitaalbanden. [33]

37. Het Hof heeft, meer bepaald in verband met de toepassing van een vermoeden en rekening houdend met de rechtspraak van het EHRM [34], vastgesteld dat elk rechtsstelsel weliswaar feitelijke of wettelijke vermoedens kent, maar dat artikel 48 van het Handvest de lidstaten verplicht om in strafzaken een bepaalde drempel niet te overschrijden. Meer concreet verplicht het in die bepaling neergelegde beginsel van het vermoeden van onschuld de lidstaten om redelijke grenzen te stellen aan de in repressieve wetten opgenomen feitelijke of juridische vermoedens, waarbij rekening wordt gehouden met de ernst van de betrokken belangen en de rechten van de verdediging in stand worden gehouden. [35]

38. Belangrijk in dit verband is dat de rechten van de verdediging een van de onderdelen zijn van het in artikel 47 van het Handvest neergelegde beginsel van effectieve rechterlijke bescherming. [36] Dit artikel bepaalt in de eerste alinea dat eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden. Dit recht gaat gepaard met de in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU vervatte verplichting voor de lidstaten om in de nodige rechtsmiddelen te voorzien om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren. [37] Na zijn vaststelling dat het in artikel 47 van het Handvest geformuleerde recht op een doeltreffende voorziening in rechte, neergelegd in titel VI, over rechtspleging, waarin andere procedurele beginselen zijn verankerd die voor zowel natuurlijke als rechtspersonen gelden [38], heeft het Hof geoordeeld dat het beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming aldus moet worden uitgelegd dat het niet is uitgesloten dat daarop door rechtspersonen een beroep wordt gedaan en dat hen op bepaalde voorwaarden op dit vlak rechtsbijstand kan worden verleend. [39]

[31] Zie in die zin arresten van 23 december 2009, Spector Photo Group en Van Raemdonck (C-45/08, EU:C:2009:806, punten 42 en 44), en 9 september 2021, Adler Real Estate e.a. (C-546/18, EU:C:2021:711, punt 46).

[32] Vergeleken met deze rechtspraak valt het gebrek aan daadkracht van de Europese wetgever op, die rechtspersonen heeft geweerd uit de werkingssfeer van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65, blz. 1), omdat hij het prematuur achtte om op Unieniveau wetgevend op te treden met betrekking tot het vermoeden van onschuld van rechtspersonen. Dat vermoeden dient te worden gewaarborgd door de bestaande wettelijke waarborgen en rechtspraak, waarvan de ontwikkeling moet bepalen of Uniemaatregelen zijn vereist (overwegingen 14 en 15 van deze richtlijn).

[33] Zie met name en onlangs arresten van 28 oktober 2020, Pirelli & C./Commissie (C-611/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2020:868, punten 65-71), en 15 april 2021, Italmobiliare e.a./Commissie (C-694/19 P, niet gepubliceerd, EU:C:2021:286, punten 52-59).

[34] Zie bijvoorbeeld EHRM, 23 juli 2002, Janosevic tegen Zweden, CE:ECHR:2002:0723JUD003461997, § 101 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

[35] Arresten van 23 december 2009, Spector Photo Group en Van Raemdonck (C-45/08, EU:C:2009:806, punt 43), en 9 september 2021, Adler Real Estate e.a. (C-546/18, EU:C:2021:711, punt 47).

[36] Arrest van 6 november 2012, Otis e.a. (C-199/11, EU:C:2012:684, punt 48), waarin het Hof ook het recht op toegang tot de rechter vermeldt. Artikel 48, lid 2, van het Handvest garandeert eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld de eerbiediging van de rechten van de verdediging.

[37] Arrest van 6 oktober 2020, État luxembourgeois (Rechtsbescherming tegen een verzoek om inlichtingen in belastingzaken) (C-245/19 en C-246/19, EU:C:2020:795, punt 47).

[38] Deze conclusie ligt duidelijk voor de hand, want zij steunt op het functionele en objectieve begrip justitiabele, dat wil zeggen elke partij in een proces bij een gerecht, zonder onderscheid tussen natuurlijke en rechtspersonen.

[39] Arrest van 22 december 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, punten 40 en 59).

39. Derhalve ben ik tot slot van mening dat de procedure betreffende een geldelijke sanctie, voor zover die sanctie aan een rechtspersoon kan worden opgelegd, zoals in casu, verband houdt met een strafbaar feit en een strafrechtelijk karakter heeft, binnen de werkingssfeer van de artikelen 6 en 7 EVRM valt en deze persoon zich derhalve kan beroepen op de in de artikelen 47 tot en met 49 van het Handvest verankerde grondrechten, waarbij de autoriteiten van de lidstaten er dus moeten op toezien dat deze rechten worden geëerbiedigd. [40]

40. De verenigbaarheid van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling dient in het licht van voorgaande overwegingen te worden onderzocht.

2. Verenigbaarheid van de betrokken nationale regeling in het licht van de toepassing van een dubbel vermoeden

a) Opmerkingen vooraf

41. In het verzoek om een prejudiciële beslissing verwoordt de verwijzende rechter zijn twijfels over de verenigbaarheid van de nationale regeling met het Unierecht onder verwijzing naar het arrest G.I.E.M s.r.l. e.a. tegen Italië [41], waarin het EHRM heeft geoordeeld dat artikel 7 EVRM eraan in de weg staat dat aan een persoon een strafrechtelijke sanctie kan worden opgelegd zonder vooraf diens persoonlijke strafrechtelijke aansprakelijkheid vast te stellen en aan te geven, wat veronderstelt dat de betrokken rechter vaststelt dat alle bestanddelen van het strafbare feit aanwezig zijn. In het tegengestelde geval zou het door artikel 6, lid 2, EVRM gewaarborgde vermoeden van onschuld eveneens worden miskend.

42. Volgens mij is het in de eerste plaats noodzakelijk om duidelijk te stellen dat de verwijzende rechter het voornoemde arrest inhoudelijk niet goed heeft begrepen. Het EHRM eiste dat de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de bestrafte persoon vooraf zou worden vastgesteld, met naleving van de in artikel 7 EVRM neergelegde waarborgen en na afloop van een – niet noodzakelijk strafrechtelijke – procedure in overeenstemming met de voorschriften van artikel 6 van dit verdrag. In dit specifieke kader heeft het EHRM geoordeeld dat de vaststelling door de nationale rechters dat alle bestanddelen van het betrokken strafbare feit aanwezig waren, in de voorgelegde zaak in wezen kon worden beschouwd als een aansprakelijkheidsvaststelling en derhalve als een veroordeling in de zin van artikel 7 EVRM. [42]

43. Gelet op artikel 6, lid 2, en artikel 7 EVRM, die beide handelen over de bescherming van het recht van iedere persoon om niet te worden gestraft zolang zijn schuld in rechte niet is komen vast te staan, heeft het EHRM inderdaad herinnerd aan het verbod om een persoon te bestraffen voor een door iemand anders gepleegd strafbaar feit. In casu heeft het EHRM geoordeeld dat de confiscatiemaatregel ten aanzien van rechtspersonen die geen partij zijn bij de procedure aangezien zij volgens de wet geen strafbaar feit kunnen plegen, neerkwam op schending van het beginsel dat niemand mag worden gestraft voor een handeling waarvoor iemand anders strafrechtelijk aansprakelijk is. Naast het feit dat de beoordeling van het EHRM uiteraard afhangt van de omstandigheden van de zaak, die duidelijk verschillen in de onderhavige zaak, lijkt het mij belangrijk erop te wijzen dat de verwijzende rechter ook en vooral heeft nagelaten rekening te

[40] Zie in die zin arrest van 6 oktober 2021, Prokuratura Rejonowa Łódź-Bałuty (C-338/20, EU:C:2021:805, punten 29 en 30). De in dit arrest bedoelde „adressaten" van beslissingen ter bestraffing van verkeersovertredingen kunnen natuurlijke personen of rechtspersonen zijn.

[41] EHRM, 28 juni 2018, G.I.E.M s.r.l. e.a. tegen Italië (CE:ECHR:2018:0628JUD000182806, § 251).

[42] EHRM, 28 juni 2018, G.I.E.M s.r.l. e.a. tegen Italië (CE:ECHR:2018:0628JUD000182806, § 251-261).

houden met het feit dat het EHRM vooraf heeft herinnerd aan de mogelijkheid om gebruik te maken van vermoedens, ook in het kader van artikel 7 EVRM en dus ook van vermoedens van aansprakelijkheid. [43]

44. In de tweede plaats merk ik op dat de bevoegdheden van de aangezochte rechter in artikel 83d, lid 5, ZANN zijn neergelegd, waarbij deze bevoegdheden bestaan in het nagaan of de betrokken rechtspersoon een onrechtmatig voordeel heeft verkregen, het beoordelen of er een band bestaat tussen de pleger van het strafbare feit en de rechtspersoon alsook tussen het strafbare feit en het door deze rechtspersoon verkregen voordeel en, ten slotte, het vaststellen van de waarde en de aard van het onrechtmatige voordeel (al dan niet vermogensvoordeel). Aangezien de verwijzende rechter ervan uitgaat dat hij niet bevoegd is om na te gaan of er een fiscaal delict is gepleegd, een vraagstuk dat in de parallel tegen ZK gevoerde strafprocedure wordt behandeld, heeft hij dit artikel eng uitgelegd. De Commissie volgt hem daarin niet: volgens haar behoort het tot de bevoegdheden van de rechter om vast te stellen dat een voordeel „onrechtmatig" is en is een discussie over de vraag of inderdaad een strafbaar feit is gepleegd, zeker op haar plaats. In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat het in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU weliswaar aan het Hof staat om het Unierecht uit te leggen, maar dat het uitsluitend aan de verwijzende rechter staat om het nationale recht uit te leggen. Het Hof dient zich dan ook te houden aan de door de nationale rechter gegeven uitlegging van het nationale recht. [44]

45. Vervolgens moet de in de artikelen 83a e.v. ZANN neergelegde procedure, die op een dubbel vermoeden steunt, op haar verenigbaarheid worden getoetst. Hoewel het Hof in het kader van een prejudiciële procedure niet bevoegd is om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van bepalingen van nationaal recht met het recht van de Unie, is het wel bevoegd om de verwijzende rechter alle uitleggingsgegevens met betrekking tot dit recht te verschaffen die hem in staat stellen die verenigbaarheid in het kader van de beslechting van het bij hem aanhangige geding te beoordelen. [45]

b) Vermoeden van toerekening van het strafbare feit aan de rechtspersoon

46. In de Bulgaarse regeling over de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen gaat het duidelijk om een bijzondere aansprakelijkheid die enkel geldt voor de hierin opgenomen strafbare feiten en die is uitgewerkt op basis van een representatief model. De aangezochte strafrechter kan de betrokken rechtspersoon dus niet rechtstreeks een strafbaar feit ten laste leggen, aangezien diens aansprakelijkheid is „verankerd" met die van een welbepaalde natuurlijke persoon, van wie wordt aangenomen dat hij, gelet op zijn positie, heeft gehandeld voor rekening van de rechtspersoon die de mogelijke of daadwerkelijke begunstigde is van een vermogensvoordeel dat voortkomt uit strafbaar gedrag. Het strafbare feit waarvan in casu wordt vermoed dat het door deze natuurlijke persoon is gepleegd, kan dus ten laste worden gelegd van de rechtspersoon, die hiervoor ook aansprakelijk kan worden gesteld zonder dat te zijnen aanzien een andere fout hoeft te worden vastgesteld.

47. Deze aansprakelijkheid van de rechtspersoon heeft veel weg van een indirecte of associatieve aansprakelijkheid, waarbij de nadruk wordt gelegd op het feit dat deze rechtspersoon enkel kan handelen via natuurlijke personen die namens hem wilsverklaringen kunnen afleggen. Een dergelijke kwalificatie, die bezwaarlijk in overeenstemming te brengen is met artikel 7 EVRM en

[43] EHRM, 28 juni 2018, G.I.E.M s.r.l. e.a. tegen Italië (CE:ECHR:2018:0628JUD000182806, § 243 en 244).

[44] Arrest van 26 juni 2019, Addiko Bank (C-407/18, EU:C:2019:537, punt 52).

[45] Arrest van 15 april 2021, Grupa Warzywna (C-935/19, EU:C:2021:287, punt 20).

artikel 49 van het Handvest, waarin het beginsel van het persoonlijk karakter van straffen is neergelegd, is evenwel niet dienstig voor een aansprakelijkheid die steunt op de techniek van vertegenwoordiging. Ten opzichte van de rechtspersoon is de betrokken natuurlijke persoon immers niet iemand anders maar de rechtspersoon zelf, waarmee hij wordt gelijkgesteld. De rechtspersoon zal strafrechtelijk aansprakelijk zijn voor het voor zijn rekening plegen van een strafbaar feit door een natuurlijke persoon die namens hem wilsverklaringen kan afleggen en de bestanddelen van het strafbare feit heeft verwezenlijkt. Dit is aansprakelijkheid voor eigen handelen bij vertegenwoordiging, geen vervangende aansprakelijkheid. [46]

48. Voorts moet worden vastgesteld dat een rechtspersoon in het kader van een rechtsprocedure op tegenspraak de mogelijkheid heeft om dit vermoeden van toerekening van het strafbare feit te weerleggen, wat er dus op wijst dat dit weerlegbaar is, zoals door het Hof vereist. [47] Het EHRM heeft geoordeeld dat de lidstaten bij de toepassing van feitelijke of wettelijke vermoedens in strafzaken een bepaalde drempel niet mogen overschrijden, die de facto is overschreden wanneer een vermoeden tot gevolg heeft dat een persoon elke mogelijkheid wordt ontnomen om zich vrij te pleiten van de hem ten laste gelegde feiten, waardoor hem het voordeel van het beginsel van het vermoeden van onschuld wordt ontnomen. [48]

49. Dienaangaande zij opgemerkt dat in de sanctie die de openbare aanklager vordert een aantal elementen zijn opgenomen die in artikel 83b, lid 2, ZANN zijn neergelegd, waaruit blijkt dat de bewijslast bij het openbaar ministerie ligt, zoals met name de aard en de waarde van het voordeel, alsook het bestaan van een rechtstreekse band tussen het strafbare feit en dit voordeel. De betrokken rechtspersoon, die moet worden opgeroepen voor de openbare zitting waar deze vordering wordt onderzocht, krijgt in het kader van de uitoefening van zijn rechten van de verdediging de mogelijkheid om tegen deze vordering op te komen. De omvang van de rechterlijke toetsing zoals omschreven in artikel 83d, lid 5, ZANN impliceert namelijk dat het vermoeden van toerekening van het strafbare feit weerlegbaar is, aangezien de rechter naast andere elementen en op grond van bewijzen die ambtshalve of op verzoek van de partijen zijn vergaard, moet oordelen of er een band bestaat tussen de pleger van het strafbare feit en de rechtspersoon. [49] Aldus blijkt dat de aangezochte rechterlijke instantie bevoegd is om alle *voor het bij haar aanhangige geding* relevante feitelijke en juridische kwesties te onderzoeken. [50]

c) Vermoeden dat het strafbare feit is gepleegd

50. Uit de Bulgaarse regeling blijkt dat een zaak bij de strafrechter aanhangig kan worden gemaakt op vordering van de openbare aanklager, met opgave van de persoonsgegevens van de personen die van het strafbare feit „worden beschuldigd", en dat de strafrechter een geldelijke sanctie kan opleggen aan een rechtspersoon „onverminderd de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de

[46] De Europese wetgever heeft ook in een aantal andere regelingen voor dit model gekozen, met name in richtlijn 2005/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 inzake verontreiniging vanaf schepen en invoering van sancties, met inbegrip van strafrechtelijke sancties, voor verontreinigingsdelicten (PB 2005, L 255, blz. 11), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 (PB 2009, L 280, blz. 52), en in richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PB 2011, L 101, blz. 1).

[47] Arrest van 23 december 2009, Spector Photo Group en Van Raemdonck (C-45/08, EU:C:2009:806, punt 44).

[48] EHRM, 28 juni 2018, G.I.E.M. s.r.l. e.a. tegen Italië, CE:ECHR:2018:0628JUD000182806, § 243 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

[49] Bovendien kan tegen een beslissing waarbij de rechter aan een rechtspersoon een geldelijke sanctie oplegt, binnen een termijn van veertien dagen te rekenen vanaf de mededeling ervan aan de partijen hoger beroep worden ingesteld. De bevoegde rechter in hoger beroep kan een dergelijke beslissing wijzigen of vernietigen.

[50] Arrest van 9 september 2021, Adler Real Estate e.a. (C-546/18, EU:C:2021:711, punt 53).

[natuurlijke] personen die aan het strafbare feit hebben deelgenomen”.[51] De rechtspersoon kan dus blijkbaar strafrechtelijk worden aangepakt voor een feit dat vermoedelijk is begaan door een natuurlijke persoon die namens hem wilsverklaringen kan afleggen, zonder mogelijkheid voor de rechter in eerste aanleg of in hoger beroep[52] om te beoordelen of dit strafbare feit is gepleegd – een kwestie waarover enkel die natuurlijke persoon uitsluitsel kan bieden – of om de procedure te schorsen in afwachting van dit oordeel.[53]

51. Er kan inderdaad worden opgemerkt dat het voorstel van de openbare aanklager een beschrijving van het strafbare feit moet bevatten, met vermelding van de omstandigheden waaronder dit is gepleegd en een lijst van schriftelijke stukken die deze omstandigheden vaststellen, waaruit met redelijke waarschijnlijkheid de toerekenbaarheid kan worden afgeleid.[54] Belangrijker nog is dat artikel 83f ZANN in de mogelijkheid voorziet om, met name op initiatief van de bestrafte rechtspersoon, de procedure te heropenen bij stopzetting van de vervolging die door het openbaar ministerie tegen deze natuurlijke persoon was ingesteld, wanneer het feit niet is gepleegd dan wel geen strafbaar feit oplevert[55] of wanneer die natuurlijke persoon bij definitieve rechterlijke beslissing is vrijgesproken.[56] De aangezochte rechter kan de beslissing waarbij de sanctie is opgelegd na afloop van een procedure op tegenspraak vernietigen indien hij het verzoek om heropening gegrond acht.[57] Het vermoeden dat het strafbare feit is gepleegd, kan dus worden weerlegd.

52. Niettemin moet worden vastgesteld dat de betrokken rechtspersoon bij onherroepelijke beslissing kan worden veroordeeld[58] en de sanctie ten uitvoer kan worden gelegd zonder dat hij de gelegenheid heeft gekregen om alvorens deze objectief nadelige beslissing wordt genomen zijn opmerkingen kenbaar te maken in verband met het fiscale delict dat hem wordt toegerekend, wat niet in overeenstemming is te brengen met de eerbiediging van de rechten van de verdediging.[59]

[51] Zie artikel 83b, lid 2, punt 5, respectievelijk artikel 83a, lid 4, ZANN. In casu staat vast dat de strafprocedure tegen de bestuurder en vertegenwoordiger van Delta Stroy wegens omissies bij aangiften van de btw op de datum van de prejudiciële verwijzing nog niet was afgesloten.

[52] Met betrekking tot de beoordeling van de aansprakelijkheid van de rechtspersoon bevat het aan het Hof overgelegde dossier geen enkel element waaruit kan worden opgemaakt dat de rechter in hoger beroep over ruimere bevoegdheden beschikt dan de rechter in eerste aanleg.

[53] Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat er tegen de betrokken natuurlijke persoon en rechtspersoon afzonderlijke procedures lopen en er kan bezwaarlijk worden gesteld dat de natuurlijke persoon in het kader van de vervolging die voor dezelfde inbreuk tegen hem is ingesteld, de rechten van de verdediging van de rechtspersoon kan uitoefenen. Deze rechten hebben immers een subjectief karakter, zodat het de betrokken partijen zelf zijn die deze rechten daadwerkelijk moeten kunnen uitoefenen, ongeacht de aard van de tegen hen gevoerde procedure (arrest van 9 september 2021, Adler Real Estate e.a., C-546/18, EU:C:2021:711, punt 59).

[54] Het Hof heeft in wezen geoordeeld dat de nationale belastingdienst, onder voorbehoud van eerbiediging van de door het Unierecht, inzonderheid door het Handvest, gewaarborgde rechten, om vast te stellen dat er sprake is van btw-misbruik in een administratieve procedure, gebruik moet kunnen maken van bewijzen die zijn verkregen in een nog niet definitief afgesloten parallelle strafprocedure waarbij de belastingplichtige niet betrokken is (arresten van 16 oktober 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, punt 38, en 24 februari 2022, SC Cridar Cons, C-582/20, EU:C:2022:114, punt 37).

[55] Zie punt 2 van de verwijzingsbeslissing.

[56] Artikel 4, lid 2, van protocol nr. 7 bij het EVRM bepaalt dat de strafrechtelijke procedure eventueel kan worden heropend indien er aanwijzingen zijn van nieuwe of pas aan het licht gekomen feiten die van invloed kunnen zijn op de uitkomst van de zaak of van een fundamenteel gebrek in het voorafgaande proces dat de uitkomst van de zaak kan beïnvloeden.

[57] Het feit dat zich één van die gevallen heeft voorgedaan, te weten dat het openbaar ministerie de vervolging van deze natuurlijke persoon stopzet wanneer het feit niet is gepleegd dan wel geen strafbaar feit oplevert of dat deze natuurlijke persoon wordt vrijgesproken, laat niet de minste twijfel bestaan over de uitkomst van dat nieuwe onderzoek van de zaak, gelet op het gehanteerde mechanisme voor toerekening van het door een vertegenwoordiger gepleegde strafbare feit om de aansprakelijkheid van de rechtspersoon vast te stellen.

[58] Bij afwezigheid of verwerping van hoger beroep (zie artikel 83e, lid 5, en artikel 83f ZANN).

[59] Zie naar analogie arresten van 16 oktober 2019, Glencore Agriculture Hungary (C-189/18, EU:C:2019:861, punten 41 en 52), en 4 juni 2020, C.F. (Belastingcontrole) (C-430/19, EU:C:2020:429, punt 30). Deze rechtspraak van het Hof met betrekking tot bestuursrechtelijke controleprocedures inzake btw moet a fortiori worden toegepast in het kader van een procedure die op datzelfde gebied kan leiden tot een geldelijke sanctie met een strafrechtelijk karakter.

53. Bovendien wordt met de heropening van de hierboven bedoelde procedure een buitengewoon rechtsmiddel aangewend dat een voortzetting vormt van de eerste procedure [60], waarvan de aanwending afhangt van een gebeurtenis waarvan niet zeker is op welk tijdstip die zich voordoet. Mogelijk valt de vrijspraak van de vervolgde natuurlijke persoon pas na uitoefening van de rechtsmiddelen, wat de duur van die procedure zal verlengen. Tijdens de gehele duur van de strafrechtelijke procedure die tegen de vertegenwoordiger van de vennootschap is ingesteld, zoals in casu, wordt deze vertegenwoordiger de mogelijkheid ontnomen om een verzoek tot heropening in te stellen bij een gerechtelijke instantie die bevoegd is om vast te stellen dat het hem toegerekende strafbare feit niet is gepleegd en de opgelegde geldelijke sanctie derhalve ongegrond is. Aan de toegang tot een dergelijke gerechtelijke instantie mogen echter geen voorwaarden worden gesteld die dit uitermate moeilijk maken [61], omdat de betrokken rechtspersoon niet langer dan redelijk is van die mogelijkheid mag worden beroofd. Een dergelijke situatie druist in tegen het recht op toegang tot een rechter. [62]

54. Feit blijft dat het recht op toegang tot een rechter en het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging geen absolute gelding hebben, maar onder bepaalde voorwaarden kunnen worden beperkt. [63]

d) Beperking van de fundamentele waarborgen

55. Artikel 52, lid 1, van het Handvest bepaalt dat op de uitoefening van in het Handvest opgenomen rechten beperkingen kunnen worden gesteld, op voorwaarde dat deze beperkingen, ten eerste, bij wet worden gesteld, ten tweede, de wezenlijke inhoud van de betrokken rechten en vrijheden eerbiedigen en, ten derde, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en de vrijheden van anderen. [64] Dienaangaande herinner ik eraan dat het Hof vereist dat feitelijke of wettelijke vermoedens in strafzaken worden toegepast binnen „redelijke grenzen" die rekening houden met de ernst van de betrokken belangen en de rechten van de verdediging in stand moeten houden. Volgens het EHRM moeten staten een evenwicht tussen beide elementen betrachten; met andere woorden, de aangewende middelen moeten in redelijke verhouding staan tot het nagestreefde legitieme doel. [65]

56. Ik wijs er in de eerste plaats op dat uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de wettelijke grondslag van de regeling van de aansprakelijkheid van rechtspersonen voor het fiscale delict is neergelegd in de artikelen 83a e.v. ZANN, zodat ervan moet worden uitgegaan dat die regeling bij de nationale wet is gesteld. Ten tweede neemt deze regeling volgens mij de wezenlijke inhoud van het fundamentele recht op daadwerkelijke rechtsbescherming in acht: de twee bestanddelen daarvan, naleving van de rechten van de verdediging en het recht op toegang tot een rechter, zijn

[60] Zie in die zin arrest van 5 juni 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, punt 39).

[61] Zie in die zin arrest van 14 november 2013, Baláž (C-60/12, EU:C:2013:733, punt 46).

[62] Zie naar analogie arrest van 24 februari 2022, SC Cridar Cons (C-582/20, EU:C:2022:114, punt 51).

[63] Arresten van 24 februari 2022, SC Cridar Cons (C-582/20, EU:C:2022:114, punt 50), en 16 oktober 2019, Glencore Agriculture Hungary (C-189/18, EU:C:2019:861, punt 43).

[64] Arrest van 6 oktober 2020, État luxembourgeois (Rechtsbescherming tegen een verzoek om inlichtingen in belastingzaken) (C-245/19 en C-246/19, EU:C:2020:795, punt 51).

[65] Arrest EHRM, 23 juli 2002, Janosevic tegen Zweden, CE:ECHR:2002:0723JUD003461997, § 101.

aanwezig. Deze regeling doet namelijk geen afbreuk aan die rechten als zodanig. Het enige vereiste is een procedureel kader waarin een buitengewoon rechtsmiddel is opgenomen om die rechten ten volle uit te oefenen. [66]

57. Ten derde lijkt de in de artikelen 83a e.v. ZANN neergelegde regeling van de aansprakelijkheid van rechtspersonen volgens mij te beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang. Ook al bevat de verwijzingsbeslissing geen nadere verduidelijkingen, toch is het namelijk mogelijk dat een dergelijke regeling voortvloeit uit de verplichting voor iedere lidstaat om alle wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen te treffen om te waarborgen dat de btw op zijn grondgebied volledig wordt geïnd en om fraude te bestrijden. [67] Volgens artikel 325, lid 1, VWEU moeten de lidstaten fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, bestrijden met doeltreffende en afschrikkende maatregelen. Aangezien de eigen middelen van de Unie krachtens artikel 2, onder b), van besluit 2007/436/EG, Euratom [68] worden gevormd door onder meer de ontvangsten uit de toepassing van een voor alle lidstaten geldend uniform percentage op de btw-grondslag die is vastgesteld volgens de voorschriften van de Unie, bestaat er een rechtstreeks verband tussen de inning van de btw-ontvangsten met inachtneming van het toepasselijke Unierecht en de terbeschikkingstelling van de overeenkomstige btw-middelen aan de begroting van de Unie, aangezien elke tekortkoming in de inning van de btw-ontvangsten potentieel leidt tot verlaging van bedoelde btw-middelen. [69]

58. Om de volledige inning van die ontvangsten en daardoor de bescherming van de financiële belangen van de Unie te waarborgen, zijn de lidstaten vrij in hun keuze van de toepasselijke sancties, die de vorm kunnen aannemen van bestuurlijke sancties, strafrechtelijke sancties of een combinatie van beide. Strafrechtelijke sancties kunnen echter noodzakelijk zijn om bepaalde gevallen van ernstige btw-fraude op een doeltreffende en afschrikkende wijze te bestrijden, zoals vereist door artikel 2, lid 1, van de op grond van artikel K.3 VEU opgestelde Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, ondertekend te Brussel op 26 juli 1995 [70], in samenhang met artikel 1, lid 1, daarvan. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat de strafprocesregels in het nationale recht het mogelijk maken om strafbare feiten in verband met dergelijke handelingen doeltreffend te bestraffen. In die context staat het in de eerste plaats aan de nationale wetgever om de nodige maatregelen te nemen. Hij moet in voorkomend geval zijn nationale regeling wijzigen en waarborgen dat de procedurele regeling die van toepassing is op de vervolging van strafbare feiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, niet aldus is dat deze, om redenen inherent aan die regeling, een stelselmatig risico inhoudt dat dergelijke strafbare feiten onbestraft blijven, en hij moet ervoor zorgen dat de grondrechten van beklaagden worden beschermd. [71]

59. Ten vierde staat het weliswaar aan de verwijzende rechter om na te gaan of de door de Bulgaarse aansprakelijkheidsregeling ingevoerde beperking, gelet op de concrete omstandigheden van het hoofdgeding, niet kennelijk onevenredig is in verhouding tot het nagestreefde doel [72], maar er kan worden opgemerkt dat het opleggen van bestuurlijke of

66 Zie naar analogie arrest van 6 november 2012, Otis e.a. (C-199/11, EU:C:2012:684, punten 63 en 64).

67 Zie in die zin arrest van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punt 25).

68 Besluit van de Raad van 7 juni 2007 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB 2007, L 163, blz. 17).

69 Arrest van 17 januari 2019, Dzivev e.a. (C-310/16, EU:C:2019:30, punten 25 en 26).

70 PB 1995, C 316, blz. 49.

71 Zie in die zin arrest van 17 januari 2019, Dzivev e.a. (C-310/16, EU:C:2019:30, punten 27, 29 en 31).

72 Zie in die zin arrest van 6 september 2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punt 59).

strafrechtelijke sancties wegens schending van aangifteverplichtingen inzake btw in beginsel van dien aard is dat daarmee kan worden gegarandeerd dat deze regeling wordt geëerbiedigd, en dus geschikt is om de verwezenlijking van het beoogde doel te waarborgen.[73]

60. In de aan de orde zijnde regeling heeft de oplegging door de rechter in eerste aanleg van een geldelijke sanctie aan de rechtspersoon tot doel te zorgen voor een spoedige afhandeling van de procedures voor de vaststelling en vervolging van fiscale delicten die steunen op een redelijke waarschijnlijkheid van de ten laste gelegde feiten[74] en de toerekenbaarheid daarvan aan de rechtspersoon en de natuurlijke persoon die namens hem wilsverklaringen kan afleggen. Aan die natuurlijke persoon wordt het onrechtmatig handelen rechtstreeks verweten, waardoor hij de aansprakelijkheid niet kan afwenden en zich ervan bewust is dat hij daardoor de rechtspersoon blootstelt aan vervolging en oplegging van sancties met een strafrechtelijk karakter als gevolg van zijn handelen. De mogelijkheid om de rechtspersoon in een vroegtijdig stadium van de procedure te bestraffen, beperkt het risico op straffeloosheid, met name in het kader van een frauduleus opgezette insolventie. Zo kan de vennootschap onder druk worden gezet om haar fiscale verplichtingen na te komen. In dat opzicht kan de aan de orde zijnde regeling volgens mij worden beschouwd als een doeltreffend instrument om criminele feiten van btw-plichtige ondernemingen te voorkomen en te vervolgen. Een instrument dat des te meer noodzakelijk is in het kader van een belastingsysteem dat steunt op de gegevens die de belastingplichtigen verstrekken.

61. Bovendien bestaat er geen minder ingrijpende maatregel dan deze regeling waarmee die doelstellingen in de bestrijding van btw-fraude even efficiënt zouden kunnen worden bereikt.[75] De vroegere versie van de ZANN, waarbij voorwaarde voor de bestraffing van de rechtspersoon was dat de natuurlijke persoon die namens hem wilsverklaringen kan afleggen, onherroepelijk moest zijn veroordeeld, bood qua doeltreffendheid volgens mij niet dezelfde garanties met het oog op voorkoming van het risico van straffeloosheid en de noodzaak van een zo snel mogelijke bestraffing van zware economische criminaliteit die schade toebrengt aan het openbaar belang alsook aan de belangen van concurrerende ondernemingen die de belastingwetgeving wel naleven.

62. Ten slotte lijkt er geen kennelijke onevenredigheid te bestaan tussen die doelstellingen en de ongemakken verbonden aan een procedureel kader waarbij een eerste procedure met rechtspraak in twee instanties wordt gecombineerd met herziening[76], zij het op voorwaarde van verificatie van twee elementen door de verwijzende rechter.

63. Ten eerste staat vast dat de aangezochte rechter, indien hij het verzoek van de rechtspersoon om heropening van de procedure gegrond acht, beslist tot nietigverklaring van het sanctiebesluit en terugverwijzing van de zaak.[77] Buiten het feit dat dit verzoek niet automatisch schorsing van de tenuitvoerlegging van een dergelijk besluit tot gevolg heeft, bevat de verstrekte uiteenzetting van de nationale wetgeving geen aanwijzing over wat er gebeurt met eventuele uitvoeringsmaatregelen, noch over een mogelijke – volgens mij onontbeerlijke – terugbetaling

[73] Zie naar analogie arrest van 14 oktober 2021, Landespolizeidirektion Steiermark (Speelautomaten) (C-231/20, EU:C:2021:845, punt 44).

[74] In casu is de vaststelling van btw-fraude ten gevolge van niet-naleving door de bestuurder en vertegenwoordiger van de rechtspersoon van diens aangifteverplichtingen ter zake volgens mij niet echt moeilijk te bewijzen.

[75] Zie in die zin arrest van 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punt 68).

[76] Zie in die zin arrest van 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punt 69). Anders gezegd: de ongemakken mogen niet onevenredig zijn aan de nagestreefde doelen.

[77] Ingeval de tegen de natuurlijke persoon ingestelde vervolging wordt stopgezet of hij wordt vrijgesproken kan men zich afvragen wat het doel en dus de zin is van een nieuw onderzoek van de zaak met betrekking tot de aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het kader van een regeling die steunt op toerekening van een vermoedelijk door deze natuurlijke persoon gepleegd strafbaar feit aan deze rechtspersoon en kennelijk op een cumulatie van verantwoordelijkheden die verbiedt om enkel de rechtspersoon te vervolgen voor een strafbaar feit gepleegd door zijn vertegenwoordiger zonder dat wordt nagegaan of en vastgesteld dat die vertegenwoordiger schuldig is.

van de opgelegde boete, als gevolg van de nietigverklaring van het sanctiebesluit. Ik herinner eraan dat het Hof in het kader van een verwante problematiek heeft geoordeeld dat de lidstaten in beginsel verplicht zijn om in strijd met het Unierecht geïnde heffingen terug te betalen en dat het verzoek om teruggaaf van te veel betaalde btw valt onder het recht op terugvordering van het onverschuldigd betaalde, dat ertoe strekt de gevolgen op te heffen van de onverenigbaarheid van de heffing met het Unierecht, door de economische last te neutraliseren die ten onrechte heeft gedrukt op de uiteindelijke marktdeelnemer die deze heeft betaald.[78] Bovendien moeten nadere voorschriften voor de teruggaaf van een btw-overschot de belastingplichtige in staat stellen om op passende wijze de gehele uit dat btw-overschot voortvloeiende schuldvordering te innen, waarbij de teruggaaf binnen een redelijke termijn moet geschieden en de wijze van teruggaaf in geen geval enig financieel risico mag meebrengen voor de belastingplichtige.[79]

64. Ten tweede meen ik uit de verwijzingsbeslissing te kunnen opmaken dat de gestrafte rechtspersoon, zolang er geen verzoek tot heropening van de procedure is ingediend, niet kan opkomen tegen de gedwongen uitvoering van een besluit dat ernstige gevolgen kan hebben voor zijn financiële gezondheid, inclusief een risico van faillissement. In de gegeven omstandigheden moet de verwijzende rechter volgens mij nagaan of de betrokken nationale regeling het gelasten van voorlopige maatregelen toestaat of er niet aan in de weg staat, zoals schorsing van de procedure van gedwongen tenuitvoerlegging, in de uitzonderlijke gevallen waarin de spoedeisendheid van de situatie dit verlangt[80], of, anders gezegd, om te voorkomen dat er onherstelbare negatieve gevolgen optreden.

65. Onder dit dubbele voorbehoud blijven volgens mij de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vermoedens uit de nationale rechtsvoorschriften overeenkomstig de vereisten van het Hof binnen redelijke grenzen.

C. Tweede prejudiciële vraag

66. Gelet op de voorafgaande vaststelling dat kaderbesluit 2005/212 niet kan worden toegepast en op de strekking van het antwoord dat ik voorstel op de eerste prejudiciële vraag dient de tweede prejudiciële vraag volgens mij aldus te worden geherformuleerd dat de verwijzende rechter in wezen vraagt of artikel 49 van het Handvest in de weg staat aan een regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, die bepaalt dat de geldelijke sanctie die aan de rechtspersoon wordt opgelegd, ten minste evenveel bedraagt als het onrechtmatige voordeel.

78 Arrest van 24 februari 2022, SC Cridar Cons (C-582/20, EU:C:2022:114, punt 55). In het kader van een toetsing van de redelijke grenzen waarbinnen staten een beslissing tot belastingverhoging ten uitvoer kunnen leggen alvorens over het beroep in verband met die verhoging uitspraak is gedaan, heeft het EHRM bovendien geoordeeld dat rekening moest worden gehouden met de mogelijkheid om terug te keren naar de vroegere rechtssituatie ingeval een dergelijk beroep wordt toegewezen en dus van terugbetaling van alle door de belastingplichtige ten onrechte betaalde bedragen (zie ook EHRM, 23 juli 2002, Janosevic tegen Zweden, CE:ECHR:2002:0723JUD003461997, § 105-109).

79 Zie in die zin arrest van 6 juli 2017, Glencore Agriculture Hungary (C-254/16, EU:C:2017:522, punt 20).

80 Zie in die zin arresten van 18 maart 2010, Alassini e.a. (C-317/08-C-320/08, EU:C:2010:146, punt 67); 14 juni 2017, Menini en Rampanelli (C-75/16, EU:C:2017:457, punt 61), en 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punten 70 en 71). In deze beslissingen heeft het Hof geoordeeld dat het – in artikel 47 van het Handvest opnieuw bevestigde – beginsel van effectieve rechterlijke bescherming niet in de weg staat aan nationale rechtsvoorschriften die het instellen van beroep in rechte afhankelijk stelt van buitengerechtelijke verzoenings- en bemiddelingsprocedures of van de verplichting om de beschikbare administratieve beroepswegen uit te putten, onder meer op voorwaarde dat deze procedures geen wezenlijke vertraging voor het instellen van beroep in rechte meebrengen en voorlopige maatregelen kunnen worden gelast in de uitzonderlijke gevallen waarin de spoedeisendheid van de situatie dit verlangt.

67. In dit verband moet de zwaarte van een sanctie stroken met de ernst van de inbreuk in kwestie, een vereiste dat zowel voortvloeit uit artikel 52, lid 1, van het Handvest als uit het in artikel 49, lid 3, van het Handvest neergelegde beginsel van evenredigheid van straffen. Dit beginsel moet in acht worden genomen bij de vaststelling van de regels inzake de hoogte van de geldboeten en bij de beoordeling van de factoren die in aanmerking kunnen worden genomen om de geldboete te bepalen. Uit de rechtspraak van het Hof volgt tevens dat de administratieve of repressieve maatregelen die krachtens een nationale wettelijke regeling zijn toegestaan, niet buiten de grenzen mogen treden van wat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met deze wettelijke regeling worden nagestreefd. [81] Weliswaar staat het aan de verwijzende rechter om te beoordelen of het boetebedrag niet verder gaat dan nodig om die doelstellingen te bereiken, maar hij moet op bepaalde elementen in het hoofdgeding worden gewezen op grond waarvan hij kan beoordelen of de opgelegde sanctie in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel. [82]

68. Zoals ik heb uiteengezet heeft de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling als – legitiem – doel fiscale fraude te bestraffen, in casu het feit dat ZK er op frauduleuze wijze voor heeft gezorgd dat de vennootschap Delta Stroy, waarvan zij bestuurder en vertegenwoordiger is, geen btw heeft aangegeven en betaald, wat deze vennootschap een voordeel van 11 388,98 BGN heeft opgeleverd. Met betrekking tot de nadere regels voor de vaststelling van het bedrag van de geldelijke sanctie bepaalt deze regeling dat de rechter de vennootschap een boete kan opleggen „die ten minste gelijk is aan de waarde van het voordeel, tot ten hoogste 1 000 000 BGN". De regeling staat dus, binnen een bepaalde bandbreedte, geldboeten van verschillende hoogte toe, met een forfait als maximumboete en een minimum dat overeenstemt met het onrechtmatige voordeel, waarbij de rechter bij zijn beslissing om de vervolgde rechtspersoon te veroordelen aan dat minimum en maximum is gebonden. We kunnen dus veronderstellen dat de betrokken regeling aan de rechter het oordeel overlaat om op grond van de ernst van het strafbare feit en de situatie van de pleger binnen deze beide grenzen de boete vast te stellen.

69. Kan echter louter op basis van het feit dat er een minimumboete bestaat, worden geconcludeerd dat de door het evenredigheidsbeginsel vereiste individualisering van de straf wordt geschonden? In het geval van een bestuursrechtelijke sanctie, waarbij het bedrag van het btw-overschot te hoog was opgegeven, is vastgesteld dat die sanctie niet naar verhouding was, omdat het bedrag van de sanctie niet mocht worden aangepast aan de uiterst specifieke omstandigheden van het geval. [83] Met betrekking tot het illegaal aanbieden van kansspelen op speelautomaten heeft het Hof geoordeeld dat de oplegging van een minimumboete per speelautomaat zonder vergunning op zich niet onevenredig lijkt aan de ernst van de betrokken overtredingen. Het Hof heeft daar evenwel aan toegevoegd dat de nationale rechter, wat „het bedrag van die minimumboete" betreft, bij de beoordeling van de evenredigheid ervan rekening dient te houden met de verhouding tussen het bedrag van de geldboete die kan worden opgelegd en het economische voordeel dat uit de overtreding voortvloeit, teneinde de overtreders ervan te weerhouden een dergelijke overtreding te begaan, waarbij hij er evenwel op moet toezien dat het aldus opgelegde minimumbedrag, rekening houdend met alle omstandigheden van het geval, vergeleken met dit voordeel niet overdreven is. [84]

[81] Arrest van 6 oktober 2021, ECOTEX BULGARIA (C-544/19, EU:C:2021:803, punten 97-99).

[82] Arrest van 15 april 2021, Grupa Warzywna (C-935/19, EU:C:2021:287, punt 28).

[83] In het arrest van 15 april 2021, Grupa Warzywna (C-935/19, EU:C:2021:287, punt 37 en dictum), heeft het Hof voor recht verklaard dat deze sanctie evenzeer van toepassing is op een situatie waarin de onregelmatigheid het gevolg is van het feit dat de partijen bij de handeling de belastbaarheid hiervan onjuist hebben beoordeeld, en er bij de handeling geen aanwijzingen zijn van fraude of van inkomstenverlies voor de schatkist, als op een situatie waarin dergelijke bijzondere omstandigheden ontbreken.

[84] Arrest van 14 oktober 2021, Landespolizeidirektion Steiermark (Speelautomaten) (C-231/20, EU:C:2021:845, punten 46 en 47).

70. Volgens mij is het belangrijk erop te wijzen dat deze oplossingen en formuleringen uiteraard nauw verbonden zijn met de bijzondere omstandigheden van de betrokken zaken, die duidelijk verschillen van de onderhavige zaak, waarbij het gaat om schending van aangifteverplichtingen inzake btw. Het kan bovendien paradoxaal, om niet te zeggen tegenstrijdig lijken om, enerzijds, uit te gaan van de evenredigheid van een sanctieregeling waarbij een minimumboete is bepaald, waardoor de rechter per definitie gebonden is bij de bepaling van het bedrag van de geldboete, en hem anderzijds te vragen daarbij rekening te houden met de omstandigheden van het geval.

71. Ten slotte herinner ik eraan dat het Hof in algemene zin heeft verduidelijkt dat de strengheid van de sancties in verhouding dient te staan tot de ernst van de strafbaar gestelde feiten, met name door hun reële afschrikkende werking [85], wat impliceert dat er rekening wordt gehouden met het economische voordeel dat het strafbare gedrag heeft opgeleverd. [86] In die context en gelet op het belang dat in de rechtspraak van het Hof wordt gehecht aan de bestrijding van btw-fraude [87] teneinde de doelstelling van volledige inning van de verschuldigde btw te verwezenlijken, lijkt een minimumbedrag voor dit soort sanctie, in casu een geldboete [88] die overeenstemt met het mogelijk of daadwerkelijk verkregen onrechtmatige economische voordeel, volgens mij niet verder te gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken.

V. Conclusie

72. Gelet op de voorgaande overwegingen, stel ik voor op de prejudiciële vragen van de Okrazhen sad Burgas te antwoorden als volgt:

„1) De artikelen 47 tot en met 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een regeling van een lidstaat die, ter bestrijding van fiscale fraude, voorziet in een vermoeden van toerekening aan een rechtspersoon van een strafbaar feit dat vermoedelijk voor zijn rekening is gepleegd door een natuurlijke persoon die namens hem wilsverklaringen kan afleggen, en in de oplegging van een geldelijke sanctie aan de rechtspersoon, onder voorbehoud van diens recht om die vermoedens te weerleggen in het kader van een beroep in rechte tegen het sanctiebesluit en op voorwaarde dat de concrete modaliteiten van de uitoefening van dit beroep niet op onevenredige wijze afbreuk doen aan het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en de rechten van de verdediging.

2) Artikel 49, lid 3, van het Handvest van de grondrechten moet aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een regeling van een lidstaat die voorziet in een sanctieregeling bij schending door de belastingplichtige van zijn aangifteverplichtingen inzake btw waarbij een geldboete kan worden opgelegd waarvan het minimumbedrag overeenstemt met het onrechtmatige economische voordeel dat is verkregen of kan worden verkregen, op

[85] Zie in die zin arrest van 6 oktober 2021, ECOTEX BULGARIA (C-544/19, EU:C:2021:803, punt 100). De noodzaak van afschrikkende maatregelen is uitdrukkelijk opgenomen in artikel 325 VWEU.

[86] In het arrest van 24 februari 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli en Ministero dell'Economia e delle Finanze (C-452/20, EU:C:2022:111), heeft het Hof geoordeeld dat een sanctiestelsel met de bedoeling overtreders van het verbod op de verkoop van tabaksproducten aan minderjarigen *de uit de overtreding van dit verbod voortvloeiende economische voordelen te ontnemen* en hen te ontmoedigen om dat verbod te overtreden, waarin is voorzien in een cumulatie van sancties, geldboete en schorsing van de exploitatievergunning voor een handelszaak, niet verder lijkt te gaan dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het doel de menselijke gezondheid te beschermen en met name het roken onder jongeren tegen te gaan (cursivering van mij).

[87] Arrest van 20 maart 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[88] Dit ligt anders voor vrijheidsstraffen.

voorwaarde dat die regeling geschikt is om de verwezenlijking van het beoogde doel van bestrijding van fiscale fraude te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken.”