ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

17 januari 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Belasting over de toegevoegde waarde (btw) – Bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie – Artikel 325, lid 1, VWEU – Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen – Strafzaak wegens strafbare feiten ter zake van de btw – Doeltreffendheidsbeginsel – Bewijsvoering – Telefoontaps – Toestemming gegeven door een onbevoegde rechterlijke instantie – Inaanmerkingneming van deze taps als bewijselementen – Nationale regeling – Verbod”

In zaak C-310/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter, Bulgarije) bij beslissing van 25 mei 2016, ingekomen bij het Hof op 31 mei 2016, in de strafprocedure tegen

Petar Dzivev,

Galina Angelova,

Georgi Dimov,

Milko Velkov,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz (rapporteur), president van de Zevende kamer, waarnemend voor de president van de Vierde kamer, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász en C. Vajda, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Troosters, J. Baquero Cruz en P. Mihaylova als gemachtigden,

* Procestaal: Bulgaars.

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 25 juli 2018,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 325, lid 1, VWEU, artikel 1, lid 1, onder b), en artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, ondertekend te Luxemburg op 26 juli 1995 (PB 1995, C 316, blz. 48; hierna: „PIF-overeenkomst"), en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een strafzaak tegen Petar Dzivev, Galina Angelova, Georgi Dimov en Milko Velkov, die worden beschuldigd van strafbare feiten ter zake van de belasting over de toegevoegde waarde (btw).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Artikel 325 VWEU bepaalt:

„1. De Unie en de lidstaten bestrijden fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, met overeenkomstig dit artikel te nemen maatregelen die afschrikkend moeten werken en in de lidstaten, alsmede in de instellingen, organen en instanties van de Unie, een doeltreffende bescherming moeten bieden.

2. De lidstaten nemen ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, dezelfde maatregelen als die welke zij treffen ter bestrijding van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad.

[...]"

PIF-overeenkomst

4 Artikel 1 van de PIF-overeenkomst bepaalt:

„1. Voor de toepassing van deze overeenkomst wordt onder fraude waardoor de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen worden geschaad, verstaan:

[...]

b) wat de ontvangsten betreft, elke opzettelijke handeling of elk opzettelijk nalaten waarbij:

– valse, onjuiste of onvolledige verklaringen of documenten worden gebruikt of overgelegd, met als gevolg dat de middelen van de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen of van de door of voor de Europese Gemeenschappen beheerde begrotingen wederrechtelijk worden verminderd;

– met hetzelfde gevolg, in strijd met een specifieke verplichting informatie wordt achtergehouden;

– met hetzelfde gevolg, van een rechtmatig verkregen voordeel misbruik wordt gemaakt.

2. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 2, neemt elke lidstaat de nodige en passende maatregelen om het bepaalde in lid 1 in nationaal strafrecht om te zetten, zodat de daarin bedoelde gedragingen als strafbare feiten worden aangemerkt.

[...]"

5 Artikel 2, lid 1, van de PIF-overeenkomst bepaalt:

„Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen opdat op de in lid 1 bedoelde gedragingen, alsmede medeplichtigheid aan, uitlokking van of poging tot de in artikel 1, lid 1, bedoelde gedragingen, doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties worden gesteld, met inbegrip, ten minste bij ernstige fraude, van vrijheidsstraffen die aanleiding kunnen geven tot uitlevering; als ernstige fraude wordt aangemerkt iedere fraude waarmee een door elke lidstaat te bepalen minimumbedrag is gemoeid. Dit minimumbedrag mag niet hoger zijn dan 50 000 [EUR]."

Besluit 2007/436/EG

6 Besluit 2007/436/EG, Euratom van de Raad van 7 juni 2007 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB 2007, L 163, blz. 17), bepaalt in artikel 2, lid 1:

„De op de algemene begroting van de Europese Unie opgevoerde eigen middelen worden gevormd door de ontvangsten uit:

[...]

b) [...] de toepassing van een voor alle lidstaten geldend uniform percentage op de btw-grondslag die op uniforme wijze is vastgesteld volgens communautaire voorschriften. [...]"

Bulgaars recht

Grondwet van de Republiek Bulgarije

7 Artikel 32, lid 2, van de Bulgaarse grondwet voorziet in een verbod op het aftappen van het telecommunicatieverkeer van een persoon, behalve in gevallen die bij wet zijn voorzien.

8 Artikel 121, lid 4, van deze grondwet bepaalt dat rechterlijke beslissingen moeten worden gemotiveerd.

NPK

9 Artikel 348 van de Nakazatelno-protsesualen kodeks (wetboek van strafvordering; hierna: „NPK") bepaalt:

„(1) Het vonnis of de beslissing kan in cassatie worden ingetrokken of gewijzigd:

[...]

2. wanneer het vonnis of de beslissing wezenlijke vormvoorschriften schendt.

[...]

(3) Een schending van procedureregels is wezenlijk:

1. indien zij heeft geresulteerd in een beperking van de procedurele rechten van de verdachte of van andere partijen, en deze beperking niet ongedaan is gemaakt;

2. indien er geen motivering of geen proces-verbaal van de terechtzitting in eerste instantie of in beroep is;

3. indien de veroordeling of de beslissing is uitgesproken door een onbevoegde instantie;

4. indien het geheim van de beraadslaging is geschonden bij de uitspraak van de veroordeling of de beslissing."

ZIDNPK

10 Op 1 januari 2012 is de Zakon za izmenenie i dopalnenie na Nakazatelno-protsesualnia kodeks (wet tot wijziging en aanvulling van het wetboek van strafvordering; hierna: „ZIDNPK"), die betrekking heeft op de oprichting en de werking van de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter, Bulgarije) in werking getreden. De ZIDNPK voorziet in een overdracht van bepaalde bevoegdheden van de Sofiyski gradski sad (rechter voor de stad Sofia, Bulgarije) naar de Spetsializiran nakazatelen sad, die de exclusieve bevoegdheid heeft om zich uit te spreken over zaken die verband houden met criminele organisaties.

11 Op grond van § 5 ZIDNPK wordt de bevoegdheid voor het verlenen van toestemming voor het aftappen van telecommunicatieverkeer van personen die verdacht worden van deelname aan een criminele organisatie, overgedragen van de Sofiyski gradski sad op de Spetsializiran nakazatelen sad.

12 Krachtens § 9, lid 2, ZIDNPK worden reeds aangevatte inleidende procedures afgehandeld door de vóór de overdracht bevoegde organen. Op 6 maart 2012 werd deze bepaling in die zin gewijzigd dat de rechterlijke instantie die vóór 1 januari 2012 bevoegd was bevoegd bleef voor de rechterlijke toetsing van deze procedures.

Bepalingen inzake de bijzondere opsporingsmethoden

13 De procedure voor het aftappen van telecommunicatieverkeer is geregeld in de artikelen 1 tot en met 3, 6 en 12 tot en met 18 van de Zakon za spetsialnite razuznavatelni sredstva (wet inzake de bijzondere opsporingsmethoden) en in de artikelen 172 tot en met 177 van de NPK. Zoals de verwijzende rechter heeft toegelicht, kan telecommunicatieverkeer zowel tijdens het vooronderzoek als na de inleiding van de strafprocedure worden afgetapt. Voor een dergelijke maatregel moet vooraf toestemming worden verleend door een bevoegde rechter, op verzoek van de directeur van het hoofddirectoraat voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, of van de openbaar aanklager. De rechterlijke beslissing waarmee toestemming wordt gegeven voor de telefoontap moet worden gemotiveerd en, overeenkomstig artikel 15 van de wet inzake de bijzondere opsporingsmethoden en artikel 174 NKP, worden genomen door de president van de bevoegde rechterlijke instantie of door de daartoe gemachtigde vicepresident.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

14 Dzivev, Angelova, Dimov en Velkov worden ervan beschuldigd dat zij tussen 1 juni 2011 en 31 maart 2012 fiscale strafbare feiten hebben begaan middels Karoli Kepital EOOD, een handelsvennootschap. Dzivev wordt met name verweten dat hij een criminele organisatie heeft geleid waar de drie andere verdachten bij betrokken waren en die in casu als doel had zichzelf te bevoordelen, door zich te

onttrekken aan het betalen van de belasting die was verschuldigd op grond van de Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (wet op de belasting over de toegevoegde waarde) (DV nr. 63 van 4 augustus 2006), in de versie van toepassing ten tijde van de feiten van het hoofdgeding.

15 Tijdens het vooronderzoek werd door de directeur van de Glavna direktsia za borba s organiziranata prestapnost (hoofddirectoraat voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, Bulgarije) in de periode van november 2011 tot februari 2012 een aantal verzoeken ingediend om het telecommunicatieverkeer van de vier verdachten af te tappen, waarmee de Sofiyski gradski sad heeft ingestemd. Na de inleiding van de strafprocedure heeft de openbare aanklager in maart 2012 de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter) meermaals verzocht om toestemming om nieuwe telefoontaps bij deze verdachten uit te voeren, welke verzoeken werden ingewilligd.

16 Volgens de verwijzende rechter was geen enkele van de toestemmingen in het hoofdgeding gemotiveerd en gaven die welke in de maanden november 2011 tot januari 2012 werden gegeven onder meer niet op correcte wijze aan of de president dan wel de vicepresident van de Sofiyski gradski was opgetreden. Deze tekortkomingen brachten niet de onrechtmatigheid van de toestemmingen in het hoofdgeding met zich mee. De toestemmingen in de maanden januari en februari 2012 waren echter gegeven door een onbevoegde rechter. Na die datum hadden alle verzoeken om toestemming immers gericht moeten worden aan de Spetsializiran nakazatelen sad, en niet meer aan de president van de Sofiyski gradski sad. Deze laatste was niet meer bevoegd om de verzoeken te onderzoeken en te behandelen, en had deze bijgevolg moeten doorsturen naar de president van de Spetsializiran nakazatelen sad.

17 De verwijzende rechter merkt op dat vervolgens stelselmatige onregelmatigheden ambtelijk werden vastgesteld in de afgifte van toestemmingen voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden, meer bepaald telefoontaps, hetgeen ertoe geleid heeft dat de relevante wetgeving werd gewijzigd.

18 De verwijzende rechter merkt verder op dat de overgangsregeling van § 9 ZIDNPK niet duidelijk was over de vraag of deze ook gold voor lopende vooronderzoeken. Deze bepaling heeft kennelijk geleid tot een omvangrijke en tegenstrijdige rechtspraak. Uitleggingsbeslissing nr. 5/2014 van 16 januari 2014 van de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije) zou bevestigd hebben dat er geen enkele uitzondering kan bestaan op het beginsel van de uitsluitende bevoegdheid van de rechterlijke instantie die met de uitvoering van de strafrechtspleging belast is. De verwijzende rechter voegt daaraan toe dat aan dit beginsel in het nationaal recht bijzonder grote betekenis wordt toegekend, met name voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden, waartoe de telefoontap behoort. Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van 17 december 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punt 91), vraagt deze instantie zich echter af of de lessen die moeten worden getrokken uit deze uitleggingsbeslissing wel opgaan als de naleving van het Unierecht aan de orde is.

19 De verwijzende rechter voegt toe dat in het geval van Dzivev alleen de telefoontaps die op basis van de toestemmingen door de onbevoegde rechter zijn uitgevoerd, duidelijk en onbetwistbaar bewijzen dat hij de inbreuken waarvan hij is beschuldigd en die zijn veroordeling mogelijk maken, heeft begaan, terwijl de andere verdachten kunnen worden veroordeeld op basis van bewijs dat op legale wijze is verkregen.

20 In deze omstandigheden heeft de Spetsializiran nakazatelen sad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is het verenigbaar met:

– artikel 325, lid 1, [VWEU], dat bepaalt dat de lidstaten maatregelen nemen met het oog op een doeltreffende bescherming tegen fraude en andere tegen de financiële belangen van de Unie gerichte onwettige activiteiten;

– artikel 2, lid 1, juncto artikel 1, lid 1, onder b), van de [PIF-overeenkomst] juncto artikel 2, lid 1, onder b), van [besluit 2007/436], op grond waarvan elke lidstaat de nodige maatregelen neemt om de doeltreffende bestraffing van btw-ontduiking te waarborgen;

– artikel 47, eerste en tweede alinea, van het Handvest, dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte bij een vooraf bij wet ingesteld gerecht waarborgt;

wanneer naar nationaal recht de bewijzen die zijn verkregen door de inzet van „bijzondere opsporingsmethoden", namelijk door middel van het plaatsen van een telefoontap op personen tegen wie later een aanklacht wegens belastingontduiking is uitgebracht, niet mogen worden gebruikt, aangezien het bevel ertoe is gegeven door een onbevoegde rechter, en daarbij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

– op een eerder tijdstip (tussen een en drie maanden van tevoren) werd verzocht om een telefoontap op een deel van dit telefoonverkeer, welke werd bevolen door dezelfde rechter, waarbij deze op dat tijdstip nog bevoegd was;

– het verzoek om het bevel tot de betrokken telefoontap (tot verlenging van de eerdere telefoontap en tot plaatsing van een telefoontap op nieuwe aansluitingen) werd ingediend bij dezelfde rechter, die niet meer bevoegd was, aangezien zijn bevoegdheid vlak daarvoor was overgedragen aan een andere rechter; de oorspronkelijke rechter heeft ondanks zijn ontbrekende bevoegdheid de gegrondheid van het verzoek onderzocht en het bevel gegeven;

– op een later tijdstip (ongeveer een maand later) werd opnieuw om het bevel tot plaatsing van een telefoontap op dezelfde aansluitingen verzocht, welk bevel door de thans daartoe bevoegde rechter werd gegeven;

– de gegeven bevelen zijn feitelijk geen van alle gemotiveerd;

– het rechtsvoorschrift waarop de bevoegdheidsoverdracht berustte was onduidelijk, leidde tot talrijke tegenstrijdige rechterlijke bevelen en bracht de Varhoven [kasatsionen] sad er derhalve toe, ongeveer twee jaar na de wettelijke bevoegdheidsoverdracht en de betrokken telefoontap, een bindende uitleggingsbeslissing te geven;

– de rechter bij wie de onderhavige zaak aanhangig is, is niet bevoegd om te beslissen op verzoeken om inzet van bijzondere opsporingsmethoden (telefoontap); hij is evenwel bevoegd om zich uit te spreken over de rechtmatigheid van een geplaatste telefoontap, waarbij hij ook kan vaststellen dat een bevel niet in overeenstemming is met de wettelijke voorschriften en derhalve af kan zien van een beoordeling van de via deze weg verkregen bewijzen; deze bevoegdheid bestaat alleen wanneer een geldig bevel tot telefoontap is gegeven;

– het gebruik van deze bewijzen (telefoongesprekken van de verdachte die werden afgetapt op bevel van een rechter die zijn bevoegdheid reeds had verloren) is van fundamenteel belang voor de beslissing op de vraag naar de verantwoordelijkheid van de verdachte als leider van een criminele organisatie die werd opgericht met als doel het begaan van fiscale delicten op grond van de btw-wet, respectievelijk als aanstichter van de concrete fiscale delicten, waarbij hij enkel kan worden beschuldigd en veroordeeld wanneer deze telefoongesprekken als bewijzen mogen worden gebruikt; anders dient hij te worden vrijgesproken?

2) Is het in prejudiciële zaak C-614/14 [te wijzen] arrest op het onderhavige geval van toepassing?"

Procedure bij het Hof

21 Bij beslissing van 25 juli 2016, bij het Hof ingekomen op 4 augustus 2016, heeft de verwijzende rechter beslist om zijn tweede prejudiciële vraag in te trekken. In dit verband geeft de verwijzende rechter aan dat deze tweede vraag zonder voorwerp is geworden naar aanleiding van het arrest van het Hof van 5 juli 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514).

22 Verder is de onderhavige zaak bij beschikking van de president van het Hof van 12 mei 2017 geschorst tot de uitspraak van het arrest in de zaak M.A.S. en M.B. (arrest van 5 december 2017, C-42/17, EU:C:2017:936). De procedure bij het Hof is hervat op 12 december 2017.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

23 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 325, lid 1, VWEU en artikel 1, lid 1, onder b), en artikel 2, lid 1, van de PIF-overeenkomst, gelezen in het licht van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich, gelet op het beginsel van doeltreffendheid van de strafrechtelijke vervolging van inbreuken ter zake van de btw, ertegen verzetten dat de nationale rechter een nationale regeling toepast op grond waarvan bewijselementen, zoals telefoontaps, waarvoor een voorafgaande rechterlijke toestemming vereist is, van de strafprocedure worden uitgesloten wanneer deze toestemming is gegeven door een onbevoegde rechterlijke instantie, ook al kan het bewijs van de betrokken inbreuken alleen met die bewijselementen worden geleverd.

24 Teneinde deze vraag te beantwoorden, moet worden opgemerkt dat het Unierecht, in de huidige stand van zijn ontwikkeling, geen regels kent – die van toepassing zijn op de omstandigheden van dit geval – betreffende de wijze van bewijsvoering en het gebruik van bewijs in het kader van btw-gerelateerde strafprocedures. Dit gebied behoort derhalve in beginsel tot de bevoegdheid van de lidstaten (zie in die zin arresten van 17 december 2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, punt 65, en 2 mei 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, punt 25).

25 De lidstaten moeten evenwel krachtens artikel 325, lid 1, VWEU fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, bestrijden met doeltreffende en afschrikkende maatregelen (arrest van 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

26 Ingevolge artikel 2, lid 1, onder b), van besluit 2007/436 omvatten de eigen middelen van de Unie onder meer de ontvangsten uit de toepassing van een uniform percentage op de btw-grondslag die op uniforme wijze is vastgesteld volgens voorschriften van de Unie, zodat een rechtstreeks verband bestaat 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 (arresten van 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punt 31, en 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 51).

27 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 artikel 2, lid 1, van de PIF-overeenkomst in samenhang met artikel 1, lid 1, ervan ook vereist (zie in die zin arresten van 20 maart 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punt 20; 2 mei 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, punt 36, en 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 54).

28 In dit verband dienen de lidstaten erop toe te zien dat schendingen van het Unierecht, waaronder de geharmoniseerde regels uit richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB 2006, L 347, blz.1), worden bestraft onder materiële en formele voorwaarden die vergelijkbaar zijn met die welke gelden voor soortgelijke en even ernstige overtredingen van het nationale recht en die in elk geval meebrengen dat de sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn (zie in die zin arrest van 2 mei 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, punt 28).

29 De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat de strafprocesregels in het nationale recht het mogelijk maken om inbreuken in verband met dergelijke handelingen doeltreffend te bestraffen (zie in die zin arresten van 17 december 2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, punt 65, en 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 55).

30 Uit het voorgaande volgt dat de sancties en de bestuurlijke en/of strafrechtelijke procedures met betrekking tot die sancties, die de lidstaten vaststellen om tegen te gaan dat de geharmoniseerde regels op het gebied van btw worden geschonden, weliswaar onder hun procedurele en institutionele autonomie vallen, maar dat deze autonomie – behalve door het evenredigheidsbeginsel en het gelijkwaardigheidsbeginsel, waarvan de toepassing in casu niet aan de orde is – wordt beperkt door het doeltreffendheidsbeginsel, dat vereist dat die sancties doeltreffend en afschrikkend zijn (zie in die zin arrest van 2 mei 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, punt 29).

31 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 de beklaagden worden beschermd (arrest van 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 65).

32 Wat de nationale rechterlijke instanties betreft, heeft het Hof geoordeeld dat zij gehouden zijn om volle werking te verlenen aan de uit artikel 325, lid 1, VWEU voortvloeiende verplichtingen en om in het kader van een procedure wegens ernstige strafbare feiten ter zake van de btw, nationale bepalingen buiten toepassing te laten indien deze bepalingen beletten dat doeltreffende en afschrikkende sancties worden toegepast ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad (arrest van 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punt 39).

33 De verplichting om een doeltreffende inning van de inkomsten van de Unie te waarborgen ontslaat de nationale rechterlijke instanties evenwel niet van de verplichting om de door het Handvest en de algemene beginselen van het Unierecht gewaarborgde grondrechten te eerbiedigen, aangezien strafprocedures wegens strafbare feiten ter zake van de btw een tenuitvoerlegging vormen van het Unierecht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. Op strafrechtelijk gebied moeten deze rechten en algemene beginselen niet alleen worden verzekerd tijdens de strafrechtelijke procedures, maar ook tijdens het vooronderzoek, vanaf het tijdstip dat de betrokken persoon in beschuldiging is gesteld (zie in die zin arresten van 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punt 52; 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punten 68 en 71, en 20 maart 2018, Di Puma en Zecca, C-596/16 en C-597/16, EU:C:2018:192, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 De verplichting om een doeltreffende inning van de eigen middelen van de Unie te waarborgen ontslaat die rechterlijke instanties bijgevolg niet van de verplichting om het legaliteitsbeginsel en het rechtsstaatsbeginsel in acht te nemen, waarbij zij aangetekend dat de rechtsstaat – zoals blijkt uit artikel 2 VEU – een van de belangrijkste waarden is waarop de Unie berust.

35 In dit verband volgt met name uit de eisen van het legaliteitsbeginsel en het rechtsstaatsbeginsel dat de sanctiebevoegdheid in beginsel niet kan worden uitgeoefend buiten de wettelijke grenzen waarbinnen een bestuursautoriteit gemachtigd is om, met eerbiediging van het recht van de lidstaat waartoe zij behoort, op te treden (zie naar analogie arrest van 1 oktober 2015, Weltimmo, C-230/14, EU:C:2015:639, punt 56).

36 Bovendien vormen telefoontaps een inmenging in het recht op de eerbiediging van het privéleven, dat is neergelegd in artikel 7 van het Handvest. Volgens artikel 52, lid 1, van het Handvest is een dergelijke inmenging slechts toelaatbaar indien zij bij wet is gesteld en indien zij, met inachtneming van de wezenlijke inhoud van dat recht en het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk is en daadwerkelijk beantwoordt aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang (zie in die zin arrest van 17 december 2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, punten 71 en 73).

37 In dit verband staat vast dat voor de telefoontaps in het hoofdgeding toestemming werd gegeven door een rechterlijke instantie die daartoe niet bevoegd was. Deze telefoontaps moeten dus worden geacht niet bij wet te zijn gesteld in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest.

38 Derhalve zij vastgesteld dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regel uitdrukking geeft aan de in de punten 35 tot en met 37 van het onderhavige arrest vermelde voorwaarden, aangezien hij de nationale rechter verplicht om bewijselementen, zoals telefoontaps, die een voorafgaande rechterlijke toestemming vereisen, uit te sluiten van de strafprocedure wanneer deze toestemming werd gegeven door een onbevoegde rechterlijke instantie.

39 Hieruit volgt dat het Unierecht de nationale rechter niet gebiedt om een dergelijke procedureregel buiten toepassing te laten, ook al zou het gebruik van de onrechtmatig verkregen bewijselementen de doeltreffendheid van de strafrechtelijke vervolging kunnen vergroten en de nationale instanties in staat stellen om in bepaalde gevallen de niet-naleving van het Unierecht te bestraffen (zie naar analogie, met betrekking tot nationale procedurele regels die gezag van gewijsde verlenen aan een rechterlijke beslissing, arrest van 24 oktober 2018, XC e.a., C-234/17, EU:C:2018:853, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 In dat verband is de door de verwijzende rechter aangevoerde omstandigheid dat de onrechtmatigheid is begaan omdat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde overgangsregeling onnauwkeurig is, niet relevant. Het vereiste dat elke beperking van het in artikel 7 van het Handvest neergelegde recht bij wet moet zijn gesteld, impliceert immers dat de wettelijke basis die deze beperking toestaat voldoende duidelijk en nauwkeurig moet zijn (zie in die zin arrest van 17 december 2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, punt 81). Evenmin is van betekenis de omstandigheid dat, wat één van de vier verdachten in het hoofdgeding betreft, alleen de telefoontaps die zijn uitgevoerd op basis van toestemmingen verleend door een onbevoegde instantie, zijn schuld konden bewijzen en een veroordeling konden rechtvaardigen.

41 Op grond van het voorgaande dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat artikel 325, lid 1, VWEU en artikel 1, lid 1, onder b), en artikel 2, lid 1, van de PIF-overeenkomst, gelezen in het licht van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich, gelet op het beginsel van doeltreffendheid van de strafrechtelijke vervolging van inbreuken ter zake van de btw, niet ertegen verzetten dat de nationale rechter een nationale regeling toepast op grond waarvan bewijselementen, zoals telefoontaps, waarvoor een voorafgaande rechterlijke toestemming vereist is, van de strafprocedure worden uitgesloten wanneer deze toestemming is gegeven door een onbevoegde rechterlijke instantie, ook al kan het bewijs van de betrokken inbreuken alleen met die bewijselementen worden geleverd.

Kosten

42 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 325, lid 1, VWEU en artikel 1, lid 1, onder b), en artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, ondertekend te Luxemburg op 26 juli 1995, gelezen in het licht van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich, gelet op het beginsel van doeltreffendheid van de strafrechtelijke vervolging van inbreuken ter zake van de belasting over de toegevoegde waarde, niet ertegen verzetten dat de nationale rechter een nationale regeling toepast op grond waarvan bewijselementen, zoals telefoontaps, waarvoor een voorafgaande rechterlijke toestemming vereist is, van de strafprocedure worden uitgesloten wanneer deze toestemming is gegeven door een onbevoegde rechterlijke instantie, ook al kan het bewijs van de betrokken inbreuken alleen met die bewijselementen worden geleverd.

ondertekeningen