



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

19 maart 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Justitiële samenwerking in strafzaken – Procedure tot confiscatie van illegaal verkregen vermogen zonder strafrechtelijke veroordeling – Richtlijn 2014/42/EU – Werkingssfeer – Kaderbesluit 2005/212/JBZ”

In zaak C-234/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Sofiyski gradski sad (rechter voor de stad Sofia, Bulgarije) bij beslissing van 23 maart 2018, ingekomen bij het Hof op 3 april 2018, in de procedure

Komisia za protivodeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo

tegen

BP,

AB,

PB,

„Trast B” OOD,

„Agro In 2001” EOOD,

„ACounT Service 2009” EOOD,

„Invest Management” OOD,

„Estate” OOD,

„Bromak” OOD,

„Bromak Finance” EAD,

„Viva Telekom Bulgaria” EOOD,

„Balgarska Telekomunikationna Kompania” AD,

„Hedge Investment Bulgaria” AD,

„Kemira” OOD,

* Procestaal: Bulgaars.

„Dunarit” AD,
„Technologischen Zentar-Institut Po Mikroelektronika” AD,
„Evrobild 2003” EOOD,
„Technotel Invest” AD,
„Ken Trade” EAD,
„Konsult Av” EOOD,
Louvrier Investments Company 33 SA,
EFV International Financial Ventures Ltd,
Interv Investment SARL,
LIC Telecommunications SARL,
V Telecom Investment SCA,
V2 Investment SARL,
Empreno Ventures Ltd,

in tegenwoordigheid van:

Corporate Commercial Bank, in liquidatie,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal, kamerpresident, K. Lenaerts, president van het Hof, R. Silva de Lapuerta, vicepresident van het Hof, waarnemend rechter van de Derde kamer, L. S. Rossi (rapporteur) en J. Malenovský, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: M. Aleksejev, hoofd van een administratieve eenheid,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 5 juni 2019,

gelet op de opmerkingen van:

- de Komisia za protivodeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo, vertegenwoordigd door P. Georgiev en N. Kolev als gemachtigden,
- BP, vertegenwoordigd door L. E. Karadaliev, advocat,
- AB, vertegenwoordigd door S. A. Stoyanov, advocat,
- PB, vertegenwoordigd door D. V. Kostadinova en S. Pappas, advokati,

- „Trast B” OOD, vertegenwoordigd door S. A. Stoyanov, advocat,
 - „Dunarit” AD, vertegenwoordigd door T. S. Trifonov, advocat,
 - Corporate Commercial Bank, in liquidatie, vertegenwoordigd door K. H. Marinova en A. N. Donovan als gemachtigden,
 - de Bulgaarse regering, vertegenwoordigd door L. Zaharieva en T. Mitova als gemachtigden,
 - de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Vlácil en A. Kasalická als gemachtigden,
 - Ierland, vertegenwoordigd door J. O’Connor, M. Browne, C. Durnin, M. Berry en A. Joyce als gemachtigden, bijgestaan door D. Dodd, BL, B. Murray en N. Butler, SC,
 - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Troosters en Y. G. Marinova als gemachtigden,
- gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 31 oktober 2019,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van richtlijn 2014/42/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de bevrozing en confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie (PB 2014, L 127, blz. 39, met rectificatie in PB 2014, L 138, blz. 114).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen, enerzijds, de Komisia za protivodeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo (commissie voor de bestrijding van corruptie en de confiscatie van illegaal verkregen vermogen, Bulgarije; hierna: „commissie voor vermogensconfiscatie”) en, anderzijds, BP en meerdere natuurlijke en rechtspersonen die met BP samenwerken of onder zijn zeggenschap staan, betreffende een verzoek om confiscatie van door BP en deze personen illegaal verkregen vermogen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Kaderbesluit 2005/212/JBZ

- 3 In de overwegingen 1, 5 en 10 van kaderbesluit 2005/212/JBZ 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 (JO 2005, L 68, blz. 49), staat het volgende te lezen:

„(1) De voornaamste drijfveer van grensoverschrijdende, georganiseerde criminaliteit is financieel gewin. Een effectieve voorkoming en bestrijding van georganiseerde criminaliteit dient daarom te worden toegespitst op de opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van misdrijven. Dit wordt evenwel bemoeilijkt door onder meer de verschillen tussen de wetgevingen van de lidstaten op dat gebied.

[...]

- (5) Uit aanbeveling nr. 19 van het Actieplan van 2000 ‚Voorkoming en bestrijding van de georganiseerde criminaliteit: Een strategie van de Europese Unie voor het begin van het nieuwe millennium’, dat op 27 maart 2000 [...] door de [Raad van de Europese Unie] werd goedgekeurd, volgt dat er onderzoek moet worden verricht naar de mogelijke behoefte aan een instrument dat, rekening houdend met de beste in de lidstaten gehanteerde praktijken en met eerbiediging van de fundamentele rechtsbeginselen, de mogelijkheid biedt om, naargelang van het geval, in het strafrecht, het burgerlijk recht of het fiscaal recht te voorzien in een verlichting van de bewijslast ten aanzien van de oorsprong van vermogensbestanddelen in het bezit van een persoon die is veroordeeld voor een delict dat te maken heeft met georganiseerde criminaliteit.

[...]

- (10) Het doel van dit kaderbesluit is ervoor te zorgen dat alle lidstaten effectieve regels hebben om te bepalen wanneer opbrengsten van misdrijven kunnen worden geconfisqueerd, onder meer inzake de bewijslast van de herkomst van vermogensbestanddelen in het bezit van een persoon die is veroordeeld voor een delict dat te maken heeft met georganiseerde criminaliteit. Dit besluit past in dezelfde context als het Deense voorstel voor een kaderbesluit inzake wederzijdse erkenning in de Europese Unie van beslissingen inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven alsmede de verdeling van geconfisqueerde vermogensbestanddelen, dat samen met dit ontwerp wordt ingediend.”

- 4 Artikel 1, eerste tot en met vierde streepje, van dat kaderbesluit luidt als volgt:

„Voor de toepassing van dit kaderbesluit wordt verstaan onder:

- opbrengsten: elk economisch voordeel dat uit strafbare feiten is verkregen. Dit kunnen alle voorwerpen zijn zoals gedefinieerd in het volgende streepje;
- voorwerpen: goederen van enigerlei aard, lichamelijk of onlichamelijk, roerend of onroerend, alsmede rechtsbescheiden waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van die goederen blijken;
- hulpmiddelen: alle voorwerpen die op enigerlei wijze, geheel of gedeeltelijk, zijn gebruikt of zijn bestemd om te worden gebruikt om één of meer strafbare feiten te begaan;
- confiscatie: een straf of maatregel opgelegd door een rechter na een procedure in verband met één of meer strafbare feiten, welke straf of maatregel leidt tot het blijvend ontnemen van de beschikkingsbevoegdheid over voorwerpen.”

- 5 Artikel 2 van dat kaderbesluit, met als opschrift „Confiscatie”, bepaalt het volgende:

„1. Elke lidstaat neemt de maatregelen 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.

2. Ten aanzien van belastingmisdrijven kunnen de lidstaten andere procedures dan de strafprocedure toepassen om de opbrengsten van het misdrijf te ontnemen aan de dader.”

- 6 Onder het opschrift „Ruimere confiscatiemogelijkheden”, luidt artikel 3, lid 2, onder c), en lid 4, van datzelfde kaderbesluit als volgt:

„2. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om confiscatie uit hoofde van dit artikel ten minste mogelijk te maken:

[...]

c) indien is komen vast te staan dat de waarde van de voorwerpen niet in verhouding staat tot het legale inkomen van de schuldig bevonden persoon en een nationale rechter er op grond van specifieke feiten geheel van overtuigd is dat de bedoelde voorwerpen uit de criminele activiteit van die schuldig bevonden persoon zijn verkregen.

[...]

4. De lidstaten kunnen andere procedures dan de strafprocedure toepassen om de voorwerpen in kwestie te ontnemen aan de dader.”

- 7 Artikel 4 van kaderbesluit 2005/212 bepaalt:

„Elke lidstaat neemt de maatregelen die nodig zijn om te bewerkstelligen dat de personen die worden getroffen door de in de artikelen 2 en 3 bedoelde maatregelen, beschikken over doeltreffende rechtsmiddelen om hun rechten te beschermen.”

- 8 Artikel 5 van dat kaderbesluit luidt als volgt:

„Dit kaderbesluit laat de verplichting om de grondrechten en de fundamentele beginselen, met inbegrip van met name het vermoeden van onschuld, zoals vervat in artikel 6 [EU] te eerbiedigen, onverlet.”

- 9 Artikel 6, lid 1, van dat kaderbesluit bepaalt:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen om uiterlijk 15 maart 2007 aan dit kaderbesluit te voldoen.”

Kaderbesluit 2006/783/JBZ

- 10 Overweging 8 van kaderbesluit 2006/783/JBZ 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) luidt als volgt:

„Met het onderhavige kaderbesluit wordt beoogd de samenwerking tussen de lidstaten inzake de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie van voorwerpen te vergemakkelijken, doordat de lidstaten een door een in strafzaken bevoegde rechterlijke instantie van een andere lidstaat gegeven beslissing tot confiscatie moeten erkennen en op hun grondgebied ten uitvoer moeten leggen Dit kaderbesluit past in dezelfde context als kaderbesluit [2005/212]. Het doel van dat kaderbesluit is, ervoor te zorgen dat alle lidstaten effectieve regels hebben om te bepalen wanneer opbrengsten van misdrijven kunnen worden geconfisqueerd, onder meer inzake de bewijslast voor de herkomst van voorwerpen in het bezit van een persoon die is veroordeeld voor een strafbaar feit dat te maken heeft met georganiseerde criminaliteit.”

Richtlijn 2014/42

11 De overwegingen 9, 22 en 23 van richtlijn 2014/42 zijn als volgt verwoord:

„(9) Deze richtlijn heeft tot doel de bepalingen van de kaderbesluiten 2001/500/JBZ [van de Raad van 26 juni 2001 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven (PB 2001, L 182, blz. 1)] en [2005/212] te wijzigen en uit te breiden. Deze kaderbesluiten moeten gedeeltelijk worden vervangen voor de lidstaten die gebonden zijn aan deze richtlijn.

[...]

(22) Bij deze richtlijn worden minimumvoorschriften vastgesteld. Zij verhindert de lidstaten niet in hun nationale recht meer uitgebreide bevoegdheden vast te leggen, onder andere wat betreft hun regels inzake bewijslast.

(23) Deze richtlijn is van toepassing op de strafbare feiten die onder de in deze richtlijn vermelde rechtsinstrumenten vallen. De lidstaten dienen, binnen de werkingssfeer van deze rechtsinstrumenten te voorzien in ruimere confiscatie, althans met betrekking tot bepaalde strafbare feiten als in deze richtlijn omschreven.”

12 Artikel 1 van die richtlijn bepaalt het volgende:

„1. Bij deze richtlijn worden minimumvoorschriften vastgesteld betreffende de bevrozing van voorwerpen met het oog op een eventuele confiscatie, en betreffende de confiscatie van voorwerpen in strafzaken.

2. Deze richtlijn laat de procedures die de lidstaten kunnen toepassen voor de confiscatie van de bedoelde voorwerpen onverlet.”

13 Artikel 2 van die richtlijn luidt als volgt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- 1) ‚opbrengst’, elk economisch voordeel dat al dan niet rechtstreeks uit een strafbaar feit is verkregen; dit kunnen voorwerpen van enigerlei aard zijn, met inbegrip van enige wederbelegging of omzetting van rechtstreekse opbrengsten en andere in geld waardeerbare voordelen;
- 2) ‚voorwerpen’, goederen van enigerlei aard, lichamenlijk of onlichamelijk, roerend of onroerend, alsmede rechtsbescheiden waaruit de eigendom of andere rechten aanzien van die goederen blijken;
- 3) ‚hulpmiddelen’, alle voorwerpen die op enigerlei wijze, geheel of gedeeltelijk, zijn gebruikt of zijn bestemd om te worden gebruikt om een of meer strafbare feiten te plegen;
- 4) ‚confiscatie’, definitieve ontneming van voorwerpen, bevolen door een rechter in verband met een strafbaar feit;
- 5) ‚bevrozing’, het tijdelijk verbieden van de overdracht, vernietiging, verwerking, beschikking of verplaatsing van voorwerpen of het tijdelijk aanvaarden van het beheer van of zeggenschap over voorwerpen;
- 6) ‚strafbaar feit’, een strafbaar feit dat valt onder een van de in artikel 3 vermelde instrumenten.”

14 Artikel 3 van richtlijn 2014/42 bepaalt het volgende:

„Deze richtlijn is van toepassing op strafbare feiten die vallen onder:

- a) de overeenkomst opgesteld op basis van artikel K.3, lid 2, onder c), van het Verdrag betreffende de Europese Unie ter bestrijding van corruptie waarbij ambtenaren van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn [(PB 1997, C 195, blz. 1)] [...]
- b) kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad van 29 mei 2000 tot versterking, door middel van strafrechtelijke en andere sancties, van de bescherming tegen valsemunterij in verband met het in omloop brengen van de euro [(PB 2000, L 140, blz. 1)];
- c) kaderbesluit 2001/413/JBZ van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de bestrijding van fraude en vervalsing in verband met andere betaalmiddelen dan contanten [(PB 2001, L 149, blz. 1)];
- d) kaderbesluit [2001/500];
- e) kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding [(PB 2002, L 164, blz. 3)];
- f) kaderbesluit 2003/568/JBZ van de Raad van 22 juli 2003 inzake de bestrijding van corruptie in de privésector [(PB 2003, L 192, blz. 54)];
- g) kaderbesluit 2004/757/JBZ van de Raad van 25 oktober 2004 betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel [(PB 2004, L 335, blz. 8)];
- h) kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit [(PB 2008, L 300, blz. 42)];
- i) 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)];
- j) richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad [(PB 2011, L 335, blz. 1)];
- k) richtlijn 2013/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 augustus 2013 over aanvallen op informatiesystemen en ter vervanging van kaderbesluit 2005/222/JBZ van de Raad [(PB 2013, L 218, blz. 8)],

alsmede andere rechtsinstrumenten waarin specifiek is bepaald dat deze richtlijn van toepassing is op de bij die rechtsinstrumenten geharmoniseerde strafbare feiten.”

15 Artikel 4 van richtlijn 2014/42, met als opschrift „Confiscatie”, luidt als volgt:

„1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen die de volledige of gedeeltelijke confiscatie mogelijk maken van hulpmiddelen en opbrengsten of voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van de hulpmiddelen of opbrengsten, onder voorbehoud van definitieve veroordeling wegens een strafbaar feit, die ook bij verstek kan gebeuren.

2. Indien confiscatie op grond van lid 1 niet mogelijk is, nemen de lidstaten, ten minste in gevallen waar deze onmogelijkheid het gevolg is van ziekte of vlucht van de verdachte of beklaagde, de nodige maatregelen om confiscatie van opbrengsten en hulpmiddelen mogelijk te maken voor gevallen waarin een strafprocedure is aangevangen met betrekking tot een strafbaar feit dat al dan niet rechtstreeks economisch voordeel kan opleveren, en waarin deze procedure zou kunnen hebben geleid tot een strafrechtelijke veroordeling indien de verdachte of beklaagde in staat was geweest voor de rechter te verschijnen.”

- 16 Artikel 5 van die richtlijn, met als opschrift „Ruimere confiscatie”, bepaalt in lid 1 het volgende:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de volledige of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van voorwerpen die toebehoren aan een persoon die is veroordeeld wegens een strafbaar feit dat al dan niet rechtstreeks economisch voordeel kan opleveren, indien een rechter, gezien de omstandigheden, met name bepaalde feiten en het beschikbare bewijsmateriaal, bijvoorbeeld het gegeven dat de waarde van de voorwerpen niet in verhouding staat tot het legale inkomen van de veroordeelde, ervan overtuigd is dat de bedoelde voorwerpen uit criminele gedragingen zijn verkregen.”

- 17 Artikel 6, lid 1, van die richtlijn luidt:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de confiscatie mogelijk te maken van opbrengsten, of andere voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met opbrengsten, die door een verdachte of beklaagde al dan niet rechtstreeks aan derden zijn overgemaakt, of die door derden zijn verkregen van een verdachte of beklaagde, ten minste wanneer die derden wisten of hadden moeten weten dat het doel van de overdracht of de verwerving het vermijden van confiscatie was, en dit op grond van concrete feiten en omstandigheden, bijvoorbeeld het feit dat de overdracht of verwerving kosteloos werd uitgevoerd, of tegen een bedrag dat beduidend onder de marktwaarde lag.”

- 18 Artikel 8, lid 1, van richtlijn 2014/42 bepaalt:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de personen tegen wie de in deze richtlijn bedoelde maatregelen zijn gericht, recht hebben op een doeltreffende voorziening in rechte en een eerlijk proces, om hun rechten te kunnen handhaven.”

- 19 Artikel 14 van die richtlijn luidt:

„1. [...] artikel 1, eerste vier streepjes, en artikel 3 van kaderbesluit [2005/212] worden vervangen ten aanzien van de lidstaten die aan deze richtlijn gebonden zijn, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten wat betreft de termijn voor de omzetting van [dit kaderbesluit] in nationaal recht.

2. Ten aanzien van de lidstaten die aan deze richtlijn gebonden zijn, gelden verwijzingen naar [...] de bepalingen van [kaderbesluit 2005/212] bedoeld in lid 1, als verwijzingen naar deze richtlijn.”

Bulgaars recht

Confiscatiewet

- 20 Vóór de intrekking ervan op 19 januari 2018 bepaalde de Zakon za otnemane v polza na darzhavata na nezakono pridobito imushtestvo (wet inzake de confiscatie van illegaal verkregen vermogen) (DV nr. 38, van 18 mei 2012; hierna: „confiscatiewet”), die in werking was getreden op 19 november 2012

en werd ingetrokken door de Zakon za protivodeystvie na korupsiata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushestvo (wet inzake corruptiebestrijding en de confiscatie van illegaal verkregen vermogen) (DV nr. 7, van 19 januari 2018), in artikel 1 ervan het volgende:

„1. Bij deze wet worden de voorwaarden en nadere regels voor de confiscatie van illegaal verkregen vermogen vastgesteld.

2. Onder vermogen als bedoeld in lid 1 wordt verstaan het vermogen waarvoor geen legale bron voor de verwerving ervan kan worden vastgesteld.”

21 Artikel 2, lid 1, van de confiscatiewet luidde als volgt:

„De procedure waarin deze wet voorziet, wordt gevoerd ongeacht of tegen de persoon tegen wie een onderzoek is ingesteld en/of personen die met hem samenwerken, een strafrechtelijke procedure is ingesteld.”

22 Artikel 5, lid 1, van die wet bepaalde:

„De [commissie voor vermogensconfiscatie] is een gespecialiseerde, onafhankelijke en permanente nationale autoriteit.”

23 Artikel 21 van diezelfde wet luidde:

„1) De [commissie voor vermogensconfiscatie] leidt een procedure op grond van deze wet in wanneer zij gegronde redenen heeft om te vermoeden dat bepaalde vermogensbestanddelen illegaal zijn verkregen.

2) Er is sprake van dergelijke gegronde redenen wanneer na onderzoek blijkt dat het vermogen dat in het bezit is van de persoon tegen wie het onderzoek is ingesteld, aanzienlijke onregelmatigheden vertoont.”

24 Artikel 22, lid 1, van de confiscatiewet bepaalde:

„Het onderzoek als bedoeld in artikel 21, lid 2, wordt ingeleid door de directeur van het betrokken territoriaal bevoegde directoraat wanneer een persoon ervan wordt beschuldigd een strafbaar feit te hebben gepleegd in de zin van:

[...]

8. de artikelen 201 tot en met 203 van de [Nakazatelen kodeks (wetboek van strafrecht)];

[...]”

25 Artikel 66 van deze wet luidde:

„1) De confiscatiemaatregelen gelden ook voor het vermogen dat de onderzochte persoon aan een rechtspersoon heeft overgedragen of in contanten of op andere wijze in het kapitaal van een rechtspersoon heeft ingebracht, wanneer de personen die de rechtspersoon leiden of zeggenschap daarover voeren, wisten of op grond van de omstandigheden konden vermoeden dat het vermogen illegaal was verkregen.

2) De confiscatiemaatregelen gelden ook voor illegaal verkregen vermogensbestanddelen van een rechtspersoon die onder de zeggenschap staat van de persoon tegen wie het onderzoek is ingesteld of van personen die alleen of gezamenlijk met hem samenwerken.

[...]”

26 Artikel 75, lid 1, van die wet bepaalde:

„Een rechterlijk verzoek om confiscatie van illegaal verkregen vermogen wordt ingeleid tegen de persoon tegen wie het onderzoek is ingesteld en tegen de in de artikelen 64, 65, 66, 67 en 71 bedoelde personen.”

27 Artikel 76, lid 2, van diezelfde wet luidde als volgt:

„De persoon tegen wie het onderzoek is ingesteld en de in de artikelen 64, 65, 66, 67 en 71 bedoelde personen vormen de verweerders in de procedure.”

28 Artikel 80 van de confiscatiewet bepaalde:

„Voor niet in deze afdeling geregelde kwesties gelden de bepalingen van de Grazhdanski-protsesualen kodeks [(wetboek van burgerlijke rechtsvordering)].”

Wetboek van burgerlijke rechtsvordering

29 Artikel 17, lid 1, van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering luidt:

„De rechter doet uitspraak over alle vragen die relevant zijn voor de beslechting van het geding, behalve over de vraag of een strafbaar feit is gepleegd.”

Wetboek van strafrecht

30 Artikel 53 van het wetboek van strafrecht bepaalt het volgende:

„1) Moeten worden geconfisqueerd, ongeacht de strafrechtelijke aansprakelijkheid:

- a) de goederen die toebehoren aan de dader en die voor het plegen van een opzettelijk strafbaar feit waren bedoeld of zijn aangewend;
- b) de goederen die toebehoren aan de dader en die het voorwerp van een opzettelijk strafbaar feit uitmaakten, voor zover de bijzondere bepalingen van dit wetboek hierin uitdrukkelijk voorzien.

2) Worden eveneens geconfisqueerd:

- a) de goederen die het voorwerp van een strafbaar feit uitmaakten of daartoe zijn aangewend, wanneer het bezit ervan verboden is, en
- b) de goederen die middels het strafbaar feit zijn verkregen, indien deze niet hoeven te worden terugbetaald of teruggegeven. Wanneer deze verkregen goederen zijn verdwenen of afgestaan, wordt een bedrag geconfisqueerd dat overeenstemt met de waarde ervan.”

31 Artikel 201 van dat wetboek luidt als volgt:

„Een persoon die in het kader van zijn taken middelen, voorwerpen of andere kostbaarheden verduistert die hem niet toebehoren en die hem in het kader van zijn taken werden overhandigd of toevertrouwd opdat hij er zorg voor zou dragen of deze zou beheren, wordt voor deze verduistering in

het kader van zijn taken bestraft met een vrijheidsstraf van maximaal acht jaar. De rechter kan de confiscatie gelasten van ten hoogste de helft van de goederen van de dader, alsook hem zijn rechten ontnemen [...].”

32 Artikel 203, lid 1, van dat wetboek bepaalt het volgende:

„Verduistering die plaatsvindt in het kader van de uitoefening van bestuurstaken, waarvan de omvang aanzienlijk is en die een bijzonder ernstig geval vormt, wordt bestraft met een vrijheidsstraf van tien tot twintig jaar.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

33 In juli 2014 heeft de Sofiyska gradska prokuratura (openbaar ministerie van de stad Sofia, Bulgarije) de commissie voor vermogensconfiscatie meegedeeld dat tegen BP in zijn hoedanigheid van voorzitter van de raad van toezicht van een Bulgaarse bank strafvervolging was ingesteld omdat hij van december 2011 tot en met 19 juni 2014, in strijd met artikel 201 en artikel 203, lid 1, van het wetboek van strafrecht, bewust personen zou hebben aangezet tot verduistering van aan de bank toebehorende fondsen voor een totaalbedrag van meer dan 205 miljoen Bulgaarse lev (BGN) (ongeveer 105 miljoen EUR).

34 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat deze strafrechtelijke vervolging nog niet is afgesloten en er dus nog geen definitief oordeel of definitieve veroordeling is.

35 De commissie voor vermogensconfiscatie heeft een onderzoek gevoerd dat betrekking had op de periode van 4 augustus 2004 tot en met 4 augustus 2010, waaruit met name bleek dat BP en zijn gezinsleden over bankdeposito's van aanzienlijke waarde beschikten die niet met hun legale inkomsten overeenstemden, dat zij banktransacties hadden verricht met middelen waarvan de herkomst niet kon worden bepaald, dat zij roerende en onroerende zaken van aanzienlijke waarde hadden verworven, en dat aan BP honoraria werden uitbetaald op grond van vermoedelijk fictieve overeenkomsten en dat de inkomsten uit die schijntransacties tot doel hadden om de onrechtmatige herkomst te versluieren van de middelen waarmee BP het vermogen had vergaard.

36 Op 14 mei 2015 heeft de commissie voor vermogensconfiscatie op grond van artikel 22, lid 1, punt 8, van de confiscatiewet bij de Sofiyski gradski sad (rechter voor de stad Sofia, Bulgarije) een procedure ingeleid tot confiscatie van het naar verluidt illegaal verkregen vermogen van BP, van zijn gezinsleden en van derden die met BP samenwerkten of onder zijn zeggenschap stonden, van de tegenwaarde ervan in geld indien dit vermogen was verkocht of van de goederen die de omzetting van dit illegaal verkregen vermogen had opgeleverd.

37 Op verzoek van de commissie voor vermogensconfiscatie heeft de Sofiyski gradski sad maatregelen vastgesteld ter bevrozing van het vermogen waarvan confiscatie wordt gevorderd.

38 In het kader van de procedure bij de verwijzende rechter betogen BP en een aantal verwerende partijen in het hoofdgeding dat het door de commissie voor vermogensconfiscatie ingediende verzoek tot confiscatie niet-ontvankelijk is, in wezen omdat het in strijd is met richtlijn 2014/42. Deze richtlijn vereist immers dat de confiscatie van vermogen is gebaseerd op een definitieve veroordeling, en die ontbreekt in het hoofdgeding. Volgens BP en de genoemde verwerende partijen bestaat er op Unieniveau geen civielrechtelijke confiscatieregeling, zodat de confiscatie alleen kan plaatsvinden op grond van een definitieve strafrechtelijke veroordeling. Dezelfde partijen voeren aan dat de verwerende partijen in het hoofdgeding worden behandeld alsof zij reeds terechtstonden en op definitieve wijze zijn veroordeeld, waardoor onder meer het vermoeden van onschuld en het recht op een eerlijk proces worden geschonden.

- 39 De verwijzende rechter merkt op dat uit de confiscatiewet uitdrukkelijk blijkt dat de bij een civiele rechtbank ingeleide confiscatieprocedure losstaat van de strafrechtelijke procedure die is ingeleid tegen de persoon op wie het onderzoek betrekking heeft en/of de personen die met hem samenwerken of onder zijn zeggenschap staan. Het enkele feit dat de betrokkene strafrechtelijk wordt vervolgd, volstaat om een civielrechtelijke confiscatieprocedure tegen hem in te leiden. Volgens de verwijzende rechter blijkt uit de bewoordingen van richtlijn 2014/42 echter duidelijk dat elk verband tussen de strafprocedure en de civielrechtelijke confiscatieprocedure niet mag worden uitgesloten en dat deze laatste procedure niet kan worden beëindigd voordat de strafprocedure wordt afgesloten. Volgens deze rechter is de confiscatiewet dus verder gegaan dan de minimumharmonisatie die door richtlijn 2014/42 wordt beoogd en is deze wet bijgevolg in strijd met die richtlijn. Aangezien BP nog niet strafrechtelijk is veroordeeld voor de feiten van het hoofdgeding, is de verwijzende rechter van oordeel dat de civielrechtelijke confiscatieprocedure moet worden opgeschort totdat de strafprocedure tegen onder meer BP is afgesloten.
- 40 Niettemin bleef de Sofiyski gradski sad een aantal twijfels hebben over de uitlegging van de bepalingen van richtlijn 2014/42 zodat hij de behandeling van de zaak heeft geschorst en het Hof heeft verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Dient artikel 1, lid 1, van richtlijn [2014/42], dat voorziet in de vaststelling van ‚minimumvoorschriften betreffende de bevrozing van voorwerpen met het oog op een eventuele confiscatie’, aldus te worden uitgelegd dat het de lidstaten toestaat om bepalingen vast te stellen met betrekking tot een civielrechtelijke confiscatie die niet is gebaseerd op een veroordeling?
- 2) Volgt uit artikel 1, lid 1, van richtlijn [2014/42], gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, van die richtlijn, dat het inleiden van een strafrechtelijke procedure tegen degene wiens vermogen wordt geconfisqueerd, op zich volstaat voor het inleiden en uitvoeren van een civielrechtelijke procedure tot confiscatie?
- 3) Mogen de gronden van artikel 4, lid 2, van richtlijn [2014/42] ruim worden uitgelegd in die zin dat een civielrechtelijke confiscatie die niet op een veroordeling is gebaseerd, toegestaan is?
- 4) Dient artikel 5, lid 1, van richtlijn [2014/42] aldus te worden uitgelegd dat een eigendomsrecht kan worden ontnomen als rechtstreeks of indirect uit een strafbaar feit verkregen op de enkele grond dat er een verschil bestaat tussen de waarde van de voorwerpen en het legale inkomen van de betrokken persoon, wanneer geen definitief strafvonnis gewezen is waarbij is vastgesteld dat die persoon dat strafbare feit heeft gepleegd?
- 5) Dient artikel 6, lid 1, van richtlijn [2014/42] aldus te worden uitgelegd dat het voorziet in confiscatie bij een derde als aanvullende of alternatieve maatregel voor directe confiscatie of als aanvullende maatregel op ruimere confiscatie?
- 6) Dient artikel 8, lid 1, van richtlijn [2014/42] aldus te worden begrepen dat het de toepassing van het vermoeden van onschuld waarborgt en een confiscatie verbiedt die niet is gebaseerd op een veroordeling?”

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 41 De commissie voor vermogensconfiscatie, de Bulgaarse en de Tsjechische regering betogen dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is.
- 42 Volgens deze belanghebbenden is de uitlegging van richtlijn 2014/42 niet relevant om te oordelen over het hoofdgeding. Om te beginnen strekt deze richtlijn er immers toe minimumvoorschriften vast te stellen voor de confiscatie van voorwerpen in strafzaken, terwijl de in het hoofdgeding ingeleide

civilrechtelijke confiscatieprocedure losstaat van het verloop of de uitkomst van een strafrechtelijke procedure. Voorts ligt aan het confiscatieverzoek van die commissie het in de artikelen 201 tot en met 203 van het wetboek strafrecht vastgestelde strafbare feit van verduistering ten grondslag. Dit strafbare feit staat echter nergens vermeld in de handelingen waarnaar wordt verwezen in artikel 3 van richtlijn 2014/42, dat de materiële werkingssfeer van die richtlijn bepaalt. Tot slot wijzen de commissie voor vermogensconfiscatie en de Bulgaarse regering erop dat de termijn voor de omzetting in nationaal recht van richtlijn 2014/42 bij artikel 12 van die richtlijn is vastgesteld op 4 oktober 2016, terwijl de procedure voor de verwijzende rechter is ingeleid op 22 maart 2016, zodat de bepalingen van die richtlijn *ratione temporae* niet van toepassing zijn op de procedure in het hoofdgeding.

- 43 Dienaangaande zij in herinnering gebracht dat er volgens vaste rechtspraak een vermoeden van relevantie geldt voor de vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste feitelijke en wettelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof staat de juistheid te onderzoeken. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een verzoek van een nationale rechterlijke instantie wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die het nodig heeft om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (arresten van 24 juni 2008, *Commune de Mesquer*, C-188/07, EU:C:2008:359, punt 30, en 13 november 2018, *Levola Hengelo*, C-310/17, EU:C:2018:899, punt 28).
- 44 Welnu, wanneer zoals in de onderhavige zaak niet duidelijk blijkt dat de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, betreft de exceptie van niet-toepasselijkheid van deze bepaling op het hoofdgeding niet de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing maar de grond van de gestelde vragen (zie arrest van 12 december 2019, *Slovenské elektrárne*, C-376/18, EU:C:2019:1068, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 45 Bijgevolg is het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk.

Ten gronde

Overwegingen vooraf

- 46 In het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, heeft het Hof tot taak om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan hij het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof de voorgelegde vragen indien nodig te herformuleren. De omstandigheid dat een nationale rechterlijke instantie bij de formulering van een prejudiciële vraag formeel heeft verwezen naar bepaalde voorschriften van het Unierecht, belet het Hof niet om deze rechterlijke instantie alle uitleggingsgegevens te verschaffen die nuttig kunnen zijn voor de beslechting van de bij haar aanhangige zaak, ongeacht of die rechterlijke instantie er in haar vragen melding van maakt. Het staat in dit verband aan het Hof om uit alle door de nationale rechterlijke instantie verschaft gegevens en met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de aspecten van Unierecht te putten die, gelet op het voorwerp van het geschil, uitlegging behoeven (arrest van 5 december 2019, *EVN Bulgaria Toplofikatsia en Toplofikatsia Sofia*, C-708/17 en C-725/17, EU:C:2019:1049, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 47 Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen hoe richtlijn 2014/42 moet worden uitgelegd. Zoals de advocaat-generaal in punt 41 van haar conclusie heeft opgemerkt, gaat het bij verduisteringshandelingen zoals beschreven in de verwijzingsbeslissing echter niet om een van de

strafbare feiten die onder de in artikel 3 van richtlijn 2014/42 exhaustief genoemde instrumenten vallen, zodat het voorwerp van de door de commissie voor vermogensconfiscatie ingestelde nationale procedure buiten de materiële werkingssfeer van die richtlijn valt.

- 48 Daarnaast blijkt uit artikel 14, lid 1, van richtlijn 2014/42 dat deze richtlijn ten aanzien van de lidstaten, die erdoor zijn gebonden, uitsluitend de eerste vier streepjes van artikel 1 alsook artikel 3 van kaderbesluit 2005/212 vervangt, zodat – zoals de advocaat-generaal in de punten 48 en 49 van haar conclusie in wezen heeft opgemerkt – de artikelen 2, 4 en 5 van dat kaderbesluit van kracht zijn gebleven nadat richtlijn 2014/42 is vastgesteld.
- 49 In casu vloeit uit de bewoordingen van artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212 voort dat de lidstaten de maatregelen moeten nemen 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. Op de door de verwijzende rechter vermelde strafbare feiten staat een vrijheidsstraf van tien tot twintig jaar, zodat deze feiten binnen de werkingssfeer van dat kaderbesluit kunnen vallen.
- 50 Hieruit volgt dat de bepalingen van kaderbesluit 2005/212, zonder vooruit te lopen op de aan dit besluit te geven uitlegging en draagwijdte, noodzakelijkerwijze deel uitmaken van de elementen van Unierecht die, gelet op het voorwerp van het hoofdgeding en de door de verwijzende rechter gegeven aanwijzingen, door het Hof in aanmerking moeten worden genomen om een zinvol antwoord op de gestelde vragen te kunnen geven.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 51 Rekening houdend met de voorgaande overwegingen moet ervan worden uitgegaan dat de verwijzende rechter met zijn vragen, die tezamen dienen te worden onderzocht, in wezen wenst te vernemen of kaderbesluit 2005/212 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan regelgeving van een lidstaat die bepaalt dat door een nationale rechterlijke instantie de confiscatie van illegaal verkregen vermogen wordt gelast aan het einde van een procedure die niet afhankelijk is van de vaststelling van een strafbaar feit, noch – a fortiori – van de veroordeling van de vermoedelijke daders van een dergelijk feit.
- 52 Ter beantwoording van deze vraag zij eraan herinnerd dat kaderbesluit 2005/212 is gebaseerd op de bepalingen van titel VI van het EU-Verdrag, in de versie die van toepassing was vóór het Verdrag van Lissabon, met als opschrift „Bepalingen inzake politie en justitiële samenwerking in strafzaken”, meer bepaald op artikel 29, artikel 31, lid 1, onder c), en artikel 34, lid 2, onder b), EU.
- 53 Artikel 31, lid 1, onder c), EU preciseert dat het gezamenlijk optreden inzake justitiële samenwerking in strafzaken het waarborgen van de verenigbaarheid van de in de lidstaten geldende voorschriften omvat, voor zover nodig ter verbetering van die samenwerking. Zoals blijkt uit overweging 10 ervan, heeft kaderbesluit 2005/212 in die context tot doel, ervoor te zorgen dat alle lidstaten effectieve regels hebben om te bepalen wanneer opbrengsten van misdrijven kunnen worden geconfisqueerd.
- 54 Aldus vereist artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212 dat de lidstaten de maatregelen nemen 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, terwijl in artikel 1, vierde streepje, ervan „confiscatie” wordt gedefinieerd als een straf of maatregel opgelegd door een rechter na een procedure in verband met één of meer strafbare feiten, welke straf of maatregel leidt tot het blijvend ontnemen van de beschikkingsbevoegdheid over voorwerpen.

- 55 Zoals ook blijkt uit overweging 10 ervan, past kaderbesluit 2005/212 in dezelfde context als een voorstel van het Koninkrijk Denemarken dat heeft geleid tot de vaststelling van kaderbesluit 2006/783/JBZ 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). Zoals overweging 8 van dit laatste kaderbesluit aangeeft, wordt hiermee beoogd de samenwerking tussen de lidstaten inzake de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie van voorwerpen te vergemakkelijken, doordat de lidstaten een door een in strafzaken bevoegde rechterlijke instantie van een andere lidstaat gegeven beslissing tot confiscatie moeten erkennen en op hun grondgebied ten uitvoer moeten leggen.
- 56 Gelet op de doelstellingen en bewoordingen van de bepalingen van kaderbesluit 2005/212 en van de context waarin dit besluit is vastgesteld, dient derhalve te worden geoordeeld dat dit kaderbesluit een handeling betreft die ertoe strekt de lidstaten te verplichten gemeenschappelijke minimumvoorschriften te bepalen voor de confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten die verband houden met strafbare feiten, teneinde de wederzijdse erkenning van in strafprocedures vastgestelde rechterlijke beslissingen tot confiscatie te vergemakkelijken, zoals in wezen ook de advocaat-generaal in punt 63 van haar conclusie heeft opgemerkt heeft opgemerkt.
- 57 Kaderbesluit 2005/212 regelt dus niet de confiscatie van voor illegale activiteiten gebruikte hulpmiddelen of uit die activiteiten voortkomende opbrengsten die door een rechterlijke instantie van een lidstaat wordt gelast in het kader of als gevolg van een procedure die niet ziet op de vaststelling van één of meerdere strafbare feiten.
- 58 Aan deze uitlegging wordt niet afgedaan door artikel 2, lid 2, van dat kaderbesluit.
- 59 Deze bepaling preciseert immers louter dat de lidstaten met betrekking tot belastingmisdrijven andere procedures dan de strafprocedure kunnen toepassen om de opbrengsten van het misdrijf te ontnemen aan de dader. Die bepaling kan niet – a contrario – aldus worden uitgelegd dat het de lidstaten verboden is om, wanneer er geen sprake is van een strafprocedure, in dat geval op andere gebieden dan inzake belastingmisdrijven een confiscatieprocedure vast te stellen. Een dergelijk verbod zou immers verder gaan dan de draagwijdte van de door kaderbesluit 2005/212 vastgestelde minimumvoorschriften.
- 60 In casu blijkt dat de bij de verwijzende rechter aanhangige confiscatieprocedure civielrechtelijk van aard is en dat het nationale recht daarin voorziet los van een strafrechtelijke confiscatieregeling. Het is juist dat deze procedure volgens artikel 22, lid 1, van de confiscatiewet door de met de confiscatie van vermogen belaste commissie wordt ingeleid wanneer deze ervan op de hoogte wordt gesteld dat een persoon ervan wordt beschuldigd bepaalde strafbare feiten te hebben gepleegd. Uit de aan het Hof overgelegde stukken en uit de preciseringen die de commissie voor vermogensconfiscatie, de Bulgaarse regering en de Europese Commissie ter terechtzitting hebben verschaft, blijkt evenwel dat die procedure – die uitsluitend betrekking heeft op de goederen waarvan wordt beweerd dat zij onrechtmatig zijn verkregen – zodra zij is ingeleid, overeenkomstig de bepalingen van die wet autonoom wordt gevoerd, ongeacht of er in voorkomend geval een strafrechtelijke procedure tegen de gestelde dader van de feiten is ingeleid en ongeacht de uitkomst van laatstgenoemde procedure, inzonderheid ongeacht de eventuele veroordeling van die dader.
- 61 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat de door de verwijzende rechter in het hoofdgeding te geven beslissing geen deel uitmaakt van een procedure die betrekking heeft op één of meerdere strafbare feiten en evenmin daarop volgt. Die beslissing valt dus niet binnen de werkingssfeer van kaderbesluit 2005/212.
- 62 Gelet op het voorgaande dient op de gestelde vragen te worden geantwoord dat kaderbesluit 2005/212 aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een wettelijke regeling van een lidstaat die bepaalt dat door een nationale rechterlijke instantie de confiscatie van illegaal verkregen vermogen

wordt gelast aan het einde van een procedure die niet afhankelijk is van de vaststelling van een strafbaar feit, noch – a fortiori – van de veroordeling van de vermoedelijke daders van een dergelijk feit.

Kosten

- ⁶³ 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 (Derde kamer) verklaart voor recht:

Kaderbesluit 2005/212/JBZ 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, moet aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een wettelijke regeling van een lidstaat die bepaalt dat door een nationale rechterlijke instantie de confiscatie van illegaal verkregen vermogen wordt gelast aan het einde van een procedure die niet afhankelijk is van de vaststelling van een strafbaar feit, noch – a fortiori – van de veroordeling van de vermoedelijke daders van een dergelijk feit.

ondertekeningen