



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

17. januar 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – merværdiafgift (moms) – beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser – artikel 325, stk. 1, TEUF – konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser – straffesag vedrørende lovovertrædelser på momsområdet – effektivitetsprincippet – bevisoptagelse – telefonaflytning – tilladelse givet af en retslig myndighed, der ikke har kompetence – hensyntagen til disse aflytninger som bevisemønstre – national lovgivning – forbud«

I sag C-310/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager, Bulgarien) ved afgørelse af 25. maj 2016, indgået til Domstolen den 31. maj 2016, i straffesagen mod

Petar Dzivev,

Galina Angelova,

Georgi Dimov,

Milko Velkov,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af formanden for Syvende Afdeling, T. von Danwitz (refererende dommer), som fungerende formand for Fjerde Afdeling, og dommerne K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász og C. Vajda,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
 - Europa-Kommissionen ved R. Troosters, J. Baquero Cruz og P. Mihaylova, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 25. juli 2018,

* Processprog: bulgarsk.

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 325, stk. 1, TEUF, artikel 1, stk. 1, litra b), og artikel 2, stk. 1, i konventionen udarbejdet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser, undertegnet i Luxembourg den 26. juli 1995 (EUT 1995, C 316, s. 48, herefter »BFI-konventionen«), samt artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 2 Anmodningen er indgivet i forbindelse med en straffesag mod Petar Dzivev, Galina Angelova, Georgi Dimov og Milko Velkov, der er tiltalt for at have begået lovovertrædelser på området for merværdiafgift (moms).

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 325 TEUF bestemmer:

»1. Unionen og medlemsstaterne bekæmper svig og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser, ved hjælp af foranstaltninger, der træffes i overensstemmelse med denne artikel, som virker afskrækkende og er af en sådan art, at de yder en effektiv beskyttelse i medlemsstaterne samt i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer.

2. Medlemsstaterne træffer de samme foranstaltninger til bekæmpelse af svig, der skader Unionens finansielle interesser, som til bekæmpelse af svig, der skader deres egne finansielle interesser.

[...]«

BFI-konventionen

- 4 BFI-konventionens artikel 1 bestemmer:

»1. I denne konvention betragtes som svig, der skader De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser:

[...]

- b) for så vidt angår indtægter, enhver forsætlig handling eller unkladelse vedrørende:

- anvendelse eller forelæggelse af falske, urigtige eller ufuldstændige erklæringer eller dokumenter, som medfører uretmæssig oppebærelse eller tilbageholdelse af midler hidrørende fra De Europæiske Fællesskabers almindelige budget eller fra budgetter, der forvaltes af eller for De Europæiske Fællesskaber
- manglende indberetning af en oplysning ved tilsidesættelse af en specifik oplysningspligt, med samme følge
- uretmæssig udnyttelse af en lovligt opnået fordel, med samme følge.

2. Med forbehold af artikel 2, stk. 2, træffer hver medlemsstat de fornødne, egnede foranstaltninger for at gennemføre bestemmelserne i stk. 1 i deres nationale strafferet på en sådan måde, at den deri omhandlede adfærd betragtes som en strafbar handling.

[...]«

5 BFI-konventionens artikel 2, stk. 1, bestemmer:

»Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den i artikel 1 nævnte adfærd samt medvirken, anstiftelse eller forsøg i forbindelse med den i artikel 1, stk. 1, nævnte adfærd kan straffes med strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har en afskrækkende virkning, herunder, i hvert fald i grove tilfælde af svig, frihedsstraf, der kan medføre udlevering, idet der ved grove tilfælde af svig forstås svig, som vedrører et mindstebeløb, der fastsættes i hver medlemsstat. Dette mindstebeløb kan ikke fastsættes højere end 50 000 [EUR].«

Afgørelse 2007/436/EF

6 Rådets afgørelse 2007/436/EF, Euratom af 7. juni 2007 om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (EUT 2007, L 163, s. 17) fastsætter i artikel 2, stk. 1:

»Egne indtægter, der opføres på Den Europæiske Unions almindelige budget, omfatter provenuet af:

[...]

b) anvendelse af en ensartet sats, som gælder for alle medlemsstater, på de harmoniserede momsregningsgrundlag, der fastlægges i henhold til fællesskabsregler [...]«

Bulgarsk ret

Republikken Bulgariens forfatning

7 Artikel 32, stk. 2, i Republikken Bulgariens forfatning fastsætter et forbud mod overvågning af en persons samtaler med forbehold af de i loven fastsatte tilfælde.

8 Forfatningens artikel 121, stk. 4, bestemmer, at retslige afgørelser skal begrundes.

NPK

9 § 348 i Nakazatelno-protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven, herefter »NPK«) bestemmer:

»(1) Dommen eller afgørelsen kan ophæves eller ændres ved kassation:

[...]

2. når der foreligger en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter.

[...]

(3) Tilsidesættelsen af procedurereglerne er væsentlig:

1. hvis den har medført en begrænsning af den tiltaltes eller andre parter processuelle rettigheder og ikke er blevet afhjulpet
2. hvis den ikke er begrundet, eller der ikke var nogen retsmødeprotokol i første instans eller appelinstanten
3. hvis dommen eller afgørelsen er afsagt af en inkompetent myndighed
4. hvis hemmeligholdelsen af afstemningen blev tilsidesat, da afsigelsen af dommen eller afgørelsen fandt sted.«

ZIDNPK

- 10 Den 1. januar 2012 trådte Zakon za izmenenie i dopalnenie na nakazatelno-protsesualnia kodeks (lov om ændring og supplering af strafferetsplejeloven, herefter »ZIDNPK«) vedrørende oprettelsen af og arbejdsmåden ved Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager, Bulgarien) i kraft. ZIDNPK fastsætter en overførsel af visse kompetencer fra Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia, Bulgarien) til Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager), som har enekompetencen til at afgøre de sager, der har tilknytning til en kriminel organisation.
- 11 I henhold til ZIDNPK's § 5 overføres kompetencen til at meddele tilladelse til telefonaflytning af personer, der mistænkes for at være del af en kriminel organisation, fra Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) til Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager).
- 12 I henhold til ZIDNPK's § 9, stk. 2, ville allerede indledte og verserende sager blive afsluttet af de hidtil kompetente organer inden denne overførsel. Denne bestemmelse har været genstand for en ændring den 6. marts 2012, hvorefter det præciseres, at domstolskontrollen med disse procedurer fortsat udøves af den ret, som havde kompetencen før den 1. januar 2012.

Bestemmelserne vedrørende de særlige efterforskningsmetoder

- 13 Telekommunikationsovervågning er reguleret i §§1-3, 6 og 12-18 i Zakon za spetsialnite razuznavatelni sredstva (lov om særlige efterforskningsmetoder) og i §§ 172-177 i NPK. Som den forelæggende ret har forklaret, kan telefonaflytning foregå såvel før (forundersøgelser) som efter straffesagens indledning. En sådan foranstaltning skal først godkendes af en kompetent ret efter anmodning fra henholdsvis direktøren for hoveddirektoratet til bekæmpelse af organiseret kriminalitet eller anklagemyndigheden. Den retsafgørelse, der giver tilladelse til en telefonaflytning, skal begrundes og afsiges i overensstemmelse med § 15 i lov om særlige efterforskningsmetoder og NPK's § 174 af præsidenten for den kompetente ret eller af den vicepræsident, der er befuldmægtiget hertil.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 14 Petar Dzivev, Galina Angelova, Georgi Dimov og Milko Velkov er tiltalt for mellem den 1. juni 2011 og den 31. marts 2012 at have begået lovovertrædelser på skatte- og afgiftsområdet gennem Karoli Kepital EOOD, et erhvervsdrivende selskab. Petar Dzivev er bl.a. anklaget for at have ledet en kriminel organisation, der indbefattede de tre andre tiltalte, hvis formål i det foreliggende tilfælde var at berige sig ved at unddrage sig betalingen af den skyldige afgift i henhold til Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (lov om merværdiafgift) (DV nr. 63 af 4.8.2006), i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen.

- 15 Under forundersøgelsen blev flere anmodninger om tilladelse til at gennemføre telefonaflytning af de fire tiltalte indgivet af direktøren for Glavna direktsia za borba s organiziranata prestapnost (hoveddirektoratet til bekæmpelse af organiseret kriminalitet, Bulgarien) mellem november 2011 og februar 2012 og imødekommet af Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia). Efter indledningen af straffesagen anmodede og opnåede anklageren i marts 2012 flere tilladelser fra Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) til at foretage nye telefonaflytninger vedrørende disse tiltalte.
- 16 Den forelæggende ret har præciseret, at ingen af de pågældende tilladelser blev begrundet, og at de, der blev udstedt i løbet af november 2011 til januar 2012 ikke korrekt angav, om det var præsidenten eller vicepræsidenten for Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia), som havde handlet. Disse mangler medfører ikke, at de i hovedsagen omhandlede tilladelser er ulovlige. Ikke desto mindre blev de tilladelser, der blev givet i januar og februar 2012, vedtaget af en ret, der ikke havde kompetence. Efter dette tidspunkt skulle samtlige anmodninger om tilladelse have været sendt til præsidenten for Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) og ikke til præsidenten for Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia). Sidstnævnte, der ikke længere har kompetence til at undersøge og imødekomme disse anmodninger, skulle have oversendt dem til præsidenten for Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager).
- 17 Den forelæggende ret har bemærket, at systematiske uregelmæssigheder efterfølgende blev formelt konstateret i forbindelse med udstedelsen af tilladelser til særlige efterforskningsmetoder, specielt telefonaflytninger, hvilket medførte en ændring i den relevante lov.
- 18 Derudover har denne ret anført, at overgangsbestemmelsen i ZIDNPK's § 9 ikke var klar med hensyn til, hvorvidt denne også omfattede igangværende forundersøgelser. Denne bestemmelse synes at have ført til en omfangsrig og modstridende retspraksis. Fortolkningsafgørelse nr. 5/14 af 16. januar 2014 afsagt af Varhoven kasatsionen sad (øverste kassationsdomstol, Bulgarien) bekræftede, at der ikke kunne gøres nogen undtagelser fra princippet om enekompetence for den strafferetlige myndighed. I denne henseende har den forelæggende ret fremført, at dette princip har stor betydning i national ret, navnlig i tilfælde af anvendelse af særlige efterforskningsmetoder, herunder telekommunikationsovervågning. Med henvisning til Domstolens dom af 17. december 2015, WebMindlicences (C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 91), ønsker den forelæggende ret imidlertid oplyst, om den lære, der følger af denne fortolkningsafgørelse, ligeledes skal anvendes, når der er tale om overholdelsen af EU-retten.
- 19 Den forelæggende ret har tilføjet, at det i Petar Dzivevs tilfælde udelukkende er de telefonaflytninger, der er gennemført på grundlag af de tilladelser, der blev givet af den retlige myndighed, som ikke havde kompetence, der klart og utvivlsomt beviser, at de lovovertrædelser, som han er anklaget for, blev begået, mens de andre tiltalte kunne dømmes på grundlag af lovligt indhentede beviser.
- 20 På denne baggrund har Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1. Er det foreneligt med:

- artikel 325, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, som fastsætter, at medlemsstaterne bekæmper svig og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser
- artikel 2, stk. 1, sammenholdt med artikel 1, stk. 1, litra b), i [BFI-konventionen], sammenholdt med artikel 2, stk. 1, litra b), i [afgørelse] 2007/436[...], hvorefter hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at momssvig kan straffes med strafferetlige sanktioner, der er effektive

- chartrets artikel 47, stk. 1 og 2, som sikrer adgang til effektive retsmidler for en domstol, der forudgående er oprettet ved lov,

hvis de beviser, som er opnået ved anvendelse af »særlige efterforskningsmetoder«, nemlig gennem telekommunikationsovervågning af personer, mod hvem der senere er rejst anklage for momssvig, efter national ret ikke må anvendes, da de er anordnet af en ret, som ikke havde kompetence hertil, og der tages hensyn til følgende forudsætninger:

- på et tidligere tidspunkt (mellem en og tre måneder tidligere) blev der anmodet om overvågning af en del af denne telekommunikation, som blev anordnet af samme ret, idet denne på dette tidspunkt stadig var kompetent
- der blev anmodet om den pågældende telekommunikationsovervågning (til forlængelse af den tidligere telekommunikationsovervågning og til overvågning af nye telefonnumre) ved den samme ret, som ikke længere var kompetent, da dens kompetence umiddelbart forud for dette tidspunkt blev overdraget til en anden ret; den oprindelige ret realitetsbehandlede trods sin manglende kompetence anmodningen og traf afgørelse om overvågning
- på et senere tidspunkt (ca. en måned senere) blev der på ny anmodet om overvågning af de samme telefonnumre, og der blev truffet afgørelse herom af den nu kompetente ret
- ingen af de trufne afgørelser indeholder en faktisk begrundelse
- den lovbestemmelse, hvorved kompetenceoverdragelsen blev fastsat, var uklar, førte til talrige modstridende retsafgørelser og foranledigede derfor Varhoven [kasationen] sad [(øverste kassationsdomstol)] til ca. to år efter den lovbestemte kompetenceoverdragelse og den omhandlede telekommunikationsovervågning at afsige en bindende fortolkningsafgørelse
- den ret, som behandler den foreliggende sag, har ikke beføjelse til at afgøre anmodninger om anvendelse af særlige efterforskningsmetoder (telekommunikationsovervågning); den har dog kompetence til at træffe afgørelse om retmæssigheden af en gennemført telekommunikationsovervågning, herunder at fastslå, at en afgørelse om overvågning ikke opfylder lovens krav, og derfor se bort fra de på denne måde optagne beviser; denne beføjelse har retten kun, hvis der er truffet en gyldig afgørelse om telekommunikationsovervågningen
- anvendelsen af disse beviser (de anklagedes telefonsamtaler, hvis overvågning blev anordnet af en ret, som allerede havde mistet sin kompetence) er af grundlæggende betydning for at afgøre spørgsmålet om ansvaret som leder af en kriminel organisation, som er dannet med det formål at begå skatte- og afgiftslovovertrædelser i henhold til [lov om merværdiafgift i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen], henholdsvis som anstifter til de konkrete skatte- og afgiftslovovertrædelser, idet han kun kan kendes skyldig og dømmes, hvis disse telefonsamtaler kan anvendes som bevis; i modsat fald må han frifindes[?]

2. Er dommen[, der vil blive] afsagt i den præjudicielle sag C-614/14[,], anvendelig på den foreliggende sag?«

Retsforhandlingerne for Domstolen

- ²¹ Ved afgørelse af 25. juli 2016, indgået til Domstolen den 4. august 2016, besluttede den forelæggende ret at trække sit andet præjudicielle spørgsmål tilbage. I denne forbindelse har den forelæggende ret bemærket, at dette andet spørgsmål er blevet irrelevant efter afsigelsen af Domstolens dom af 5. juli 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514).

- 22 Derudover blev den foreliggende sag ved præsidentens beslutning af 12. maj 2017 udsat, indtil der blev afsagt dom i sagen M.A.S. og M.B. (dom af 5.12.2017, C-42/17, EU:C:2017:936). Den 12. december 2017 blev sagen for Domstolen genoptaget.

Om det præjudicielle spørgsmål

- 23 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 325, stk. 1, TEUF samt BFI-konventionens artikel 1, stk. 1, litra b), og artikel 2, stk. 1, sammenholdt med chartret, skal fortolkes således, at de under hensyn til princippet om en effektiv strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser på momsområdet er til hinder for den nationale rets anvendelse af en national regel, der fastsætter, at beviselementer, såsom telefonaflytning, der kræver forudgående retslig tilladelse, skal udelukkes fra straffesager, når denne tilladelse er givet af en retslig myndighed, der ikke har kompetence, selv om kun disse beviselementer kan bevise, at de pågældende lovovertrædelser er blevet begået.
- 24 Med henblik på at besvare dette spørgsmål skal det bemærkes, at EU-retten på sit nuværende udviklingstrin ikke fastsætter forskrifter, der finder anvendelse på sagens omstændigheder, og som indeholder detaljerede regler om bevisoptagelse og deres anvendelse i forbindelse med straffesager på momsområdet. Som følge heraf henhører dette område principielt under medlemsstaternes kompetence (jf. i denne retning dom af 17.12.2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 65, og af 2.5.2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, præmis 25).
- 25 Artikel 325, stk. 1, TEUF pålægger imidlertid medlemsstaterne at bekæmpe svig og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser, ved hjælp af afskrækkende og effektive foranstaltninger (dom af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 26 Da Unionens egne indtægter bl.a. i henhold til artikel 2, litra b), i afgørelse 2007/436 omfatter provenuet af anvendelsen af en ensartet sats på de harmoniserede momsregningsgrundlag, der er fastlagt i henhold til EU-retlige regler, består der en direkte forbindelse mellem opkrævning af momsindtægter under overholdelse af den gældende EU-ret og tilrådighedsstillelse for Unionens budget af tilsvarende momsindtægter, idet enhver lakune i opkrævningen af momsindtægter potentielt kan føre til reduktion af de momsindtægter, der skal stilles til rådighed (dom af 5.12.2017, M.A.S. og M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 31, og af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 51).
- 27 Med henblik på at sikre den fulde opkrævning af sådanne momsindtægter og herved beskytte Unionens finansielle interesser kan medlemsstaterne frit vælge, hvilke sanktioner der skal finde anvendelse, idet disse kan have form af administrative sanktioner, strafferetlige sanktioner eller en kombination af de to. Strafferetlige sanktioner kan imidlertid være af afgørende betydning for at bekæmpe visse alvorlige tilfælde af momssvig effektivt og afskrækkende som krævet i BFI-konventionens artikel 2, stk. 1, sammenholdt med dennes artikel 1, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 20.3.2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, præmis 20, af 2.5.2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, præmis 36, og af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 54).
- 28 I denne henseende skal medlemsstaterne drage omsorg for, at overtrædelser af EU-retten, herunder de harmoniserede regler i Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT 2006, L 347, s. 1), sanktioneres efter samme materielle og processuelle regler, som efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, og sanktionen skal under alle omstændigheder være effektiv, stå i et rimeligt forhold til overtrædelser og have en afskrækkende virkning (jf. i denne retning dom af 2.5.2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, præmis 28).

- 29 Medlemsstaterne skal ligeledes sikre, at de straffeprocessretlige regler giver mulighed for en effektiv håndhævelse af de lovovertrædelser, der er knyttet til sådanne handlinger (jf. i denne retning dom af 17.12.2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 65, og af 5.6.2018, *Kolev m.fl.*, C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 55).
- 30 Det følger heraf, at selv om de sanktioner – samt de administrative og/eller strafferetlige procedurer i relation til disse sanktioner – som medlemsstaterne indfører for at bekæmpe overtrædelse af de harmoniserede regler på momsområdet, henhører under deres processuelle og institutionelle autonomi, begrænses denne imidlertid – ud over af proportionalitetsprincippet og ækvivalensprincippet, hvis anvendelse ikke er omhandlet i den foreliggende sag – af effektivitetsprincippet, som kræver, at de nævnte sanktioner har en effektiv og afskrækkende karakter (jf. i denne retning dom af 2.5.2018, *Scialdone*, C-574/15, EU:C:2018:295, præmis 29).
- 31 I den forbindelse er det først og fremmest den nationale lovgivers opgave at træffe de nødvendige foranstaltninger. Det tilkommer den nationale lovgiver i givet fald at ændre sin lovgivning og at sikre, at de processuelle regler, der finder anvendelse på retsforfølgning af lovovertrædelser, der skader Unionens finansielle interesser, ikke er udformet på en sådan måde, at de på grund af deres iboende forhold indebærer en systemisk risiko for straffrihed for handlinger, der udgør sådanne overtrædelser, og at sikre beskyttelsen af de tiltalte personers grundlæggende rettigheder (dom af 5.6.2018, *Kolev m.fl.*, C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 65).
- 32 Hvad angår de nationale retsinstanser har Domstolen fastslået, at det påhviler dem fuldt ud at gennemføre de forpligtelser, der følger af artikel 325, stk. 1 og 2, TEUF og undlade at anvende nationale bestemmelser, der i forbindelse med sager om alvorlige lovovertrædelser på momsområdet er til hinder for anvendelsen af effektive og afskrækkende sanktioner til bekæmpelse af svig, som skader Unionens finansielle interesser (dom af 5.12.2017, *M.A.S. og M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 39).
- 33 Forpligtelsen til at sikre en effektiv opkrævning af Unionens egne indtægter fritager dog ikke de nationale retsinstanser fra at overholde de grundlæggende rettigheder, der er sikret i chartret, og de generelle EU-retlige principper, da de straffesager, der er indledt for lovovertrædelser på momsområdet udgør en gennemførelse af EU-retten i henhold til chartrets artikel 51, stk. 1. På det strafferetlige område skal disse rettigheder og generelle principper ikke alene overholdes under straffesagerne, men ligeledes i løbet af den indledende fase fra det tidspunkt, hvor den omhandlede person er blevet tiltalt (jf. i denne retning dom af 5.12.2017, *M.A.S. og M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 52, af 5.6.2018, *Kolev m.fl.*, C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 68 og 71, og af 20.3.2018, *Di Puma og Zecca*, C-596/16 og C-597/16, EU:C:2018:192, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Forpligtelsen til at sikre en effektiv opkrævning af Unionens egne indtægter fritager således ikke disse retsinstanser fra at overholde legalitetsprincippet og retsstatsprincippet, som udgør en af de vigtigste værdier, som EU hviler på, således som det bekræftes af artikel 2 TEUF.
- 35 I denne henseende følger det bl.a. af de krav, der udspringer af legalitetsprincippet og af retsstaten, at sanktionsbeføjelsen i princippet ikke kan udøves uden for de lovmæssige rammer, inden for hvilke en administrativ myndighed er bemyndiget til at handle efter lovgivningen i den medlemsstat, som den henhører under (jf. analogt dom af 1.10.2015, *Weltimmo*, C-230/14, EU:C:2015:639, præmis 56).
- 36 Derudover udgør telefonaflytningerne et indgreb i retten til privatliv, der er fastsat i chartrets artikel 7. Et sådant indgreb kan i overensstemmelse med chartrets artikel 52, stk. 1, kun tillades, hvis det er fastsat ved lov, og hvis det under iagttagelse af denne rettigheds væsentligste indhold og af proportionalitetsprincippet er nødvendigt og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen (jf. i denne retning dom af 17.12.2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 71 og 73).

- 37 I denne henseende er det ubestridt, at der blev givet tilladelse til de i hovedsagen omhandlede telefonaflytninger af en retslig myndighed, der ikke havde den nødvendige kompetence til dette formål. Disse telefonaflytninger skal derfor anses for ikke at være fastlagt i lovgivningen i henhold til chartrets artikel 52, stk. 1.
- 38 Det skal derfor bemærkes, at den i hovedsagen omhandlede regel afspejler kravene i denne doms præmis 35-37, idet den pålægger den nationale ret at udelukke beviselementer, såsom telefonaflytninger, der kræver forudgående retslig tilladelse, fra straffesagen, når denne tilladelse er udstedt af en retslig myndighed, der ikke har kompetence.
- 39 Det følger heraf, at EU-retten ikke pålægger den nationale ret en forpligtelse til at udelukke anvendelsen af en sådan procedureregulering, selv om anvendelsen af ulovligt indsamlede beviselementer kunne øge effektiviteten af strafforfølgning, der gør det muligt for de nationale myndigheder i visse tilfælde at sanktionere den manglende overholdelse af EU-retten (jf. analogt hvad angår interne procedureregler, hvorved en retsafgørelse tillægges retskraft, dom af 24.10.2018, XC m.fl., C-234/17, EU:C:2018:853, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 I denne forbindelse er den omstændighed, som den forelæggende ret har gjort opmærksom på, om at den ulovlighed, der er begået, skyldes overgangsbestemmelsens upræcise karakter, irrelevant. Kravet om, at enhver begrænsning af udøvelsen af den ved chartrets artikel 7 tillagte rettighed skal være fastlagt i lovgivningen, indebærer, at det retsgrundlag, som tillader den nævnte begrænsning, er tilstrækkeligt klart og præcist (jf. i denne retning dom af 17.12.2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 81). Den omstændighed, at det for så vidt angår en af de fire tiltalte i hovedsagen udelukkende er de telefonaflytninger, som er gennemført på grundlag af tilladelser, der er givet af en inkompetent myndighed, som kan bevise hans skyld og begrunde en domfældelse, er ligeledes uden betydning.
- 41 Henset til ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 325, stk. 1, TEUF samt BFI-konventionens artikel 1, stk. 1, litra b), og artikel 2, stk. 1, sammenholdt med chartret, skal fortolkes således, at de ikke under hensyn til princippet om en effektiv strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser på momsområdet er til hinder for den nationale rets anvendelse af en national regel, der fastsætter, at beviselementer, såsom telefonaflytning, der kræver forudgående retslig tilladelse, skal udelukkes fra straffesager, når denne tilladelse er givet af en retslig myndighed, der ikke har kompetence, selv om kun disse beviselementer kan bevise, at de pågældende lovovertrædelser er blevet begået.

Sagsomkostninger

- 42 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

Artikel 325, stk. 1, TEUF samt artikel 1, stk. 1, litra b), og artikel 2, stk. 1, i konventionen udarbejdet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser, undertegnet i Luxembourg den 26. juli 1995, sammenholdt med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at de ikke under hensyn til princippet om en effektiv strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser på momsområdet er til hinder for den nationale rets anvendelse af en national regel, der fastsætter, at beviselementer, såsom telefonaflytning, der kræver forudgående retslig

tilladelse, skal udelukkes fra straffesager, når denne tilladelse er givet af en retslig myndighed, der ikke har kompetence, selv om kun disse beviselementer kan bevise, at de pågældende lovovertrædelser er blevet begået.

Underskrifter