



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

26 februari 2013\*

„Handvest van de grondrechten van de Europese Unie — Toepassingsgebied — Artikel 51 — Ten uitvoer brengen van het Unierecht — Bestrafing van gedragingen waarmee eigen middel van de Unie wordt geschaad — Artikel 50 — Beginsel ne bis in idem — Nationale regeling waaronder dezelfde onrechtmatige gedraging kan worden bestraft volgens twee aparte procedures, een bestuurlijke en een strafrechtelijke — Verenigbaarheid”

In zaak C-617/10,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Haparanda tingsrätt (Zweden) bij beslissing van 23 december 2010, ingekomen bij het Hof op 27 december 2010, in de procedure

### **Åklagaren**

tegen

**Hans Åkerberg Fransson,**

wijst HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, K. Lenaerts, vicepresident, A. Tizzano, M. Ilešič, G. Arestis, J. Malenovský, kamerpresidenten, A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, C. Toader, J.-J. Kasel en M. Safjan (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: P. Cruz Villalón,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 24 januari 2012,

gelet op de opmerkingen van:

- H. Åkerberg Fransson, vertegenwoordigd door J. Sterner, advocat, en U. Bernitz, professor,
- de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk en S. Johannesson als gemachtigden,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek en J. Vlácil als gemachtigden,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door C. Vang als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze als gemachtigde,

\* Procestaal: Zweeds.

- Ierland, vertegenwoordigd door D. O’Hagan als gemachtigde, bijgestaan door M. McDowell, SC,
  - de Griekse regering, vertegenwoordigd door K. Paraskevopoulou en Z. Chatzipavlou als gemachtigden,
  - de Franse regering, vertegenwoordigd door N. Rouam als gemachtigde,
  - de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. Wissels en J. Langer als gemachtigden,
  - de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,
  - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Lyal en J. Enegren als gemachtigden,
- gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 juni 2012,  
het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van het ne-bis-in-idembeginsel in het Unierecht.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Åklagaren (Zweeds openbaar ministerie) en H. Åkerberg Fransson over een vervolging die het openbaar ministerie heeft ingesteld wegens ernstige belastingfraude.

### Toepasselijke bepalingen

*Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden*

- 3 Artikel 4 van het op 22 november 1984 te Straatsburg ondertekende Protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „Protocol nr. 7 bij het EVRM”), met het opschrift „Recht om niet tweemaal te worden berecht of gestraft”, luidt:  
  
„1. Niemand wordt opnieuw berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure binnen de rechtsmacht van dezelfde staat voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet en het strafprocesrecht van die staat.  
  
2. De bepalingen van het voorafgaande lid beletten niet de heropening van de zaak overeenkomstig de wet en het strafprocesrecht van de betrokken staat, indien er aanwijzingen zijn van nieuwe of pas aan het licht gekomen feiten, of indien er sprake was van een fundamenteel gebrek in het vorige proces, die de uitkomst van de zaak zouden of zou kunnen beïnvloeden.  
  
3. Afwijking van dit artikel krachtens artikel 15 van het [op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: ‚EVRM’)] is niet toegestaan.”

## *Unierecht*

### Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

- 4 Artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), met het opschrift „Recht om niet tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft”, bepaalt:

„Niemand wordt opnieuw berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure voor een strafbaar feit waarvoor hij in de Unie reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet.”

- 5 Artikel 51 van het Handvest omschrijft het toepassingsgebied van het Handvest als volgt:

„1. De bepalingen van dit Handvest zijn gericht tot de instellingen, organen en instanties van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten. Derhalve eerbiedigen zij de rechten, leven zij de beginselen na en bevorderen zij de toepassing ervan overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden en met inachtneming van de grenzen van de bevoegdheden zoals deze in de Verdragen aan de Unie zijn toegedeeld.

2. Dit Handvest breidt het toepassingsgebied van het recht van de Unie niet verder uit dan de bevoegdheden van de Unie reiken, scheidt geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de Unie, noch wijzigt het de in de Verdragen omschreven bevoegdheden en taken.”

### Zesde Richtlijn (77/388/EEG)

- 6 Artikel 22 van de Zesde Richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag (PB L 145, blz. 1; hierna: „Zesde richtlijn”), in de versie van artikel 28 nonies van deze richtlijn, luidt:

„[...]

4.

- a) Iedere belastingplichtige moet binnen een door elke lidstaat vast te stellen termijn een aangifte indienen. [...]

[...]

8. [...] de lidstaten [kunnen] andere verplichtingen voorschrijven die zij noodzakelijk achten ter waarborging van de juiste heffing van de belasting en ter voorkoming van fraude.

[...]”

*Zweeds recht*

- 7 § 2 van de Skattebrottslag (1971:69) (Zweedse wet nr. 1971:69 betreffende het fiscaal strafrecht; hierna: „Skattebrottslag”) bepaalt:

„Wie de autoriteiten anders dan mondeling met opzet onjuiste informatie verstrekt of verzuimt de autoriteiten informatie, inkomstenaangiften of andere vereiste informatie te verstrekken, zodat de overheid belasting dreigt te mislopen of hem of een derde ten onrechte belasting wordt gecrediteerd of terugbetaald, wordt veroordeeld tot maximaal twee jaar gevangenisstraf wegens belastingfraude.”

- 8 In § 4 van de Skattebrottslag is bepaald:

„Indien een inbreuk in de zin van § 2 als ernstig wordt beschouwd, wordt een straf van minimaal zes maanden en maximaal zes jaar opgelegd.

Ter kwalificatie van een inbreuk als ernstig moet er in het bijzonder rekening mee worden gehouden of het aanzienlijke bedragen betreft, of onjuiste documenten of misleidende rekeningen zijn gebruikt dan wel of het gedrag deel uitmaakte van een misdrijf dat systematisch of op grote schaal is gepleegd dan wel anderszins bijzonder gevaarlijk was.”

- 9 De Taxeringslag (1990:324) (Zweedse belastingwet nr. 1990:324; hierna: „Taxeringslag”) bepaalt in hoofdstuk 5, § 1:

„Indien de belastingplichtige anders dan mondeling in de procedure voor de belastingberekening onjuiste inlichtingen heeft verstrekt, wordt een bijzondere toeslag (belastingtoeslag) opgelegd. Hetzelfde geldt indien de belastingplichtige in een gerechtelijke procedure inzake belasting dergelijke inlichtingen heeft verstrekt en de informatie na onderzoek ten gronde niet is aanvaard.

Een inlichting wordt als onjuist beschouwd indien duidelijk is dat de door de belastingplichtige verstrekte inlichting verkeerd is of de belastingplichtige heeft verzuimd inlichtingen voor de belastingberekening te verstrekken die hij moest verstrekken. Inlichtingen mogen evenwel niet als onjuist worden beschouwd indien zij samen met andere verstrekte inlichtingen een voldoende basis voor een correct besluit vormen. Inlichtingen mogen evenmin als onjuist worden beschouwd indien zij zo onredelijk zijn dat zij kennelijk geen basis van een besluit kunnen vormen.”

- 10 § 4 van hoofdstuk 5 van de Taxeringslag luidt:

„Indien een onjuiste inlichting is verstrekt, bedraagt de belastingtoeslag 40 % van de in hoofdstuk 1, § 1, eerste alinea, punten 1 tot en met 5, bedoelde belasting, die bij aanvaarding van de onjuiste inlichting niet aan de belastingplichtige of zijn echtgenoot zou zijn opgelegd. Wat de belasting over de toegevoegde waarde betreft, bedraagt de belastingtoeslag 20 % van de belasting die ten onrechte aan de belastingplichtige zou zijn gecrediteerd.

De belastingtoeslag wordt berekend op 10 % of met betrekking tot belasting over de toegevoegde waarde 5 % wanneer de onjuiste informatie is gecorrigeerd of had kunnen worden gecorrigeerd door middel van controledocumenten die normaal ter beschikking zijn van het Skatteverk [(Zweedse belastingadministratie)] en die vóór het einde van november van het belastingjaar ter beschikking van het Skatteverk waren.”

11 § 14 van hoofdstuk 5 van de Taxeringslag bepaalt:

„De belastingplichtige wordt geheel of gedeeltelijk vrijgesteld van bijzondere toeslag, indien de vergissing of het verzuim verschoonbaar is of indien het onredelijk zou zijn de toeslag volledig te innen. Indien de belastingplichtige gedeeltelijk wordt vrijgesteld van de belasting, wordt zij verminderd tot de helft of een vierde.

[...]

Bij de beoordeling of het onredelijk zou zijn de toeslag volledig te innen, wordt er in het bijzonder rekening mee gehouden dat

[...]

3) de vergissing of het verzuim er ook toe heeft geleid dat de belastingplichtige aansprakelijk is gesteld voor schending van de Skattebrottslag of tegen hem verbeurdverklaring van opbrengsten uit misdrijf in de zin van hoofdstuk 36, § 1 b, Brottsbalk [(Zweeds strafwetboek)] is uitgesproken.”

### **Hoofdgeding en prejudiciële vragen**

- 12 Åkerberg Fransson is op 9 juni 2009 opgeroepen om te verschijnen voor het Haparanda tingsrätt, met name om zich te verantwoorden voor ernstige belastingfraude. Hij wordt ervan beschuldigd dat hij in zijn belastingaangiften voor de belastingjaren 2004 en 2005 onjuiste inlichtingen heeft verstrekt, waardoor de schatkist ontvangsten in de vorm van inkomstenbelasting en belasting over de toegevoegde waarde (btw) is misgelopen ten bedrage van 31 143 SEK voor het belastingjaar 2004 (waarvan 60 000 SEK btw) en 307 633 SEK voor het belastingjaar 2005 (waarvan 87 550 SEK btw). Åkerberg Fransson wordt ook ervan beschuldigd dat hij de werkgeversbijdragen voor de referentietijdvakken van oktober 2004 en oktober 2005 niet heeft aangegeven, waardoor de instellingen van sociale zekerheid ontvangsten ten bedrage van respectievelijk 35 690 SEK en 35 862 SEK zijn misgelopen. Volgens de akte van inbeschuldigingstelling is sprake van ernstige strafbare feiten omdat het om aanzienlijke bedragen gaat en de inbreuken zijn gepleegd in het kader van een stelselmatige criminele activiteit op grote schaal.
- 13 Bij beslissing van 24 mei 2007 heeft het Skatteverk Åkerberg Fransson voor het belastingjaar 2004 als boete aangeslagen voor 35 542 SEK aan belasting over zijn bedrijfsinkomsten, 4 872 SEK aan btw en 7 138 SEK aan werkgeversbijdrage. Bij dezelfde beslissing heeft het Skatteverk hem ook voor het belastingjaar 2005 aangeslagen voor 54 240 SEK aan belasting over zijn bedrijfsinkomsten, 3 255 SEK aan btw en 7 172 SEK aan werkgeversbijdrage. Over die bedragen was rente verschuldigd. Tegen die boeten is geen beroep ingesteld bij de bestuursrechter. De termijn daartoe is verstreken op 31 december 2010 voor het belastingjaar 2004 en op 31 december 2011 voor het belastingjaar 2005. Aan de beslissing waarbij de fiscale sancties zijn opgelegd, lagen dezelfde feiten, te weten het verstrekken van onjuiste inlichtingen, ten grondslag als die waarop het openbaar ministerie de strafzaak in het hoofdgeding baseert.
- 14 Voor de verwijzende rechter rijst de vraag of de vordering tegen Åkerberg Fransson moet worden afgewezen op grond dat hij in het kader van een andere procedure voor dezelfde feiten reeds is bestraft, zodat anders het verbod van dubbele bestraffing dat is neergelegd in artikel 4 van Protocol nr. 7 bij het EVRM en in artikel 50 van het Handvest zou worden overtreden.

15 Daarop heeft het Haparanda tingsrätt de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Het Zweedse recht vereist een duidelijke grondslag in het [EVRM] of de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor het buiten toepassing laten door een nationale rechter van nationale bepalingen die schending kunnen opleveren van het ne-bis-in-idembeginsel in de zin van artikel 4 van [Protocol nr. 7 bij het EVRM] en dus ook van artikel 50 van het [Handvest]. Is een dergelijke nationaalrechtelijke voorwaarde voor het buiten toepassing laten van nationale bepalingen verenigbaar met het Unierecht en in het bijzonder met de algemene beginselen ervan, waaronder de voorrang en de directe werking van het Unierecht?
- 2) Valt strafvervolgning wegens belastingfraude binnen het ne-bis-in-idembeginsel in de zin van artikel 4 van Protocol nr. 7 bij het EVRM en artikel 50 van het [Handvest], wanneer de verweerder voorheen in een bestuurlijke procedure een geldboete (belastingtoeslag) is opgelegd voor het verstrekken van dezelfde onjuiste inlichtingen?
- 3) Is voor het antwoord op de tweede vraag van belang dat deze sancties aldus moeten worden gecoördineerd dat de gewone rechter de straf in de strafprocedure kan verminderen gelet op de aan verweerder voor het verstrekken van dezelfde onjuiste inlichtingen reeds opgelegde belastingtoeslag?
- 4) In bepaalde omstandigheden kan het in het kader van het [...] ne-bis-in-idembeginsel toegestaan zijn dat in een nieuwe procedure verdere sancties worden opgelegd wegens feiten waarvoor de betrokkene reeds is bestraft. Indien de tweede vraag bevestigend wordt beantwoord, is aan de voorwaarden krachtens het ne-bis-in-idembeginsel voor de oplegging van verschillende sancties in afzonderlijke procedures voldaan wanneer in de latere procedure de feiten van de zaak opnieuw en zelfstandig worden onderzocht?
- 5) Het Zweedse stelsel waaronder de oplegging van belastingboeten en de aansprakelijkstelling voor belastingfraude het voorwerp zijn van afzonderlijke procedures, is gemotiveerd door een aantal redenen van algemeen belang [...]. Indien de tweede vraag bevestigend wordt beantwoord, is dan een stelsel als het Zweedse verenigbaar met het ne-bis-in-idembeginsel, wanneer een stelsel zou kunnen worden ingevoerd dat niet onder het ne-bis-in-idembeginsel zou vallen, zonder dat zou hoeven te worden afgezien van de oplegging van belastingboeten of van aansprakelijkstelling voor belastingfraude, doordat in geval van belastingfraude de beslissing over de oplegging van een belastingboete van het Skatteverk en in voorkomend geval van de bestuursrechter wordt opgedragen aan de gewone rechter?”

### **Bevoegdheid van het Hof**

16 De Zweedse, de Tsjechische en de Deense regering, Ierland en de Nederlandse regering alsook de Europese Commissie betogen dat de prejudiciële vragen niet-ontvankelijk zijn. Zij stellen dat het Hof deze vragen slechts kan beantwoorden indien de in het hoofdgeding aan de orde zijnde belastingboeten die aan Åkerberg Fransson zijn opgelegd en de strafzaak die tegen hem is ingeleid, op de tenuitvoerlegging van het Unierecht berusten. Dat is echter noch met de nationale bepalingen op basis waarvan de belastingboeten zijn opgelegd, noch met de nationale bepalingen die ten grondslag liggen aan de strafvervolgning het geval. Overeenkomstig artikel 51, lid 1, van het Handvest is het door artikel 50 van het Handvest gewaarborgde ne-bis-in-idembeginsel dus niet van toepassing op die sancties en die strafzaak.



- 17 In dit verband zij eraan herinnerd dat het toepassingsgebied van het Handvest, wat het optreden van de lidstaten betreft, is omschreven in artikel 51, lid 1, van het Handvest, op grond waarvan de bepalingen van het Handvest, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten zijn gericht.
- 18 Dat artikel van het Handvest bevestigt dus de rechtspraak van het Hof over de mate waarin het optreden van de lidstaten in overeenstemming moet zijn met de eisen die voortvloeien uit de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten.
- 19 Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt namelijk in wezen dat de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten toepassing kunnen vinden in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst, maar niet daarbuiten. In zoverre heeft het Hof reeds eraan herinnerd dat het een nationale regeling die niet binnen het kader van het Unierecht valt, niet aan het Handvest kan toetsen. Wanneer daarentegen een nationale regeling binnen het toepassingsgebied van het Unierecht valt, moet het Hof, ingeval het om een prejudiciële beslissing wordt verzocht, alle uitleggingsgegevens verschaffen die de nationale rechter nodig heeft om te kunnen beoordelen of deze regeling verenigbaar is met de grondrechten waarvan het de eerbiediging verzekert (zie met name in die zin arresten van 18 juni 1991, ERT, C-260/89, Jurispr. blz. I-2925, punt 42; 29 mei 1997, Kremzow, C-299/95, Jurispr. blz. I-2629, punt 15; 18 december 1997, Annibaldi, C-309/96, Jurispr. blz. I-7493, punt 13; 22 oktober 2002, Roquette Frères, C-94/00, Jurispr. blz. I-9011, punt 25; 18 december 2008, Sopropé, C-349/07, Jurispr. blz. I-10369, punt 34; 15 november 2011, Dereci e.a., C-256/11, Jurispr. blz. I-11315, punt 72, en 7 juni 2012, Vinkov, C-27/11, punt 58).
- 20 Deze definitie van het toepassingsgebied van de grondrechten van de Unie wordt bevestigd door de toelichtingen bij artikel 51 van het Handvest, die overeenkomstig artikel 6, lid 1, derde alinea, VEU en artikel 52, lid 7, van het Handvest voor de uitlegging daarvan in aanmerking moeten worden genomen (zie in die zin arrest van 22 december 2010, DEB, C-279/09, Jurispr. blz. I-13849, punt 32). Volgens die toelichtingen geldt „de verplichting tot eerbiediging van de in het kader van de Unie vastgestelde grondrechten alleen [...] voor de lidstaten wanneer deze optreden binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie”.
- 21 De door het Handvest gewaarborgde grondrechten moeten dus worden geëerbiedigd wanneer een nationale regeling binnen het toepassingsgebied van het Unierecht valt, zodat er geen gevallen kunnen zijn waarin het Unierecht geldt zonder dat die grondrechten toepassing vinden. Wanneer het Unierecht toepasselijk is, impliceert dit dat de door het Handvest gewaarborgde grondrechten toepassing vinden.
- 22 Wanneer daarentegen een juridische situatie niet binnen het toepassingsgebied van het Unierecht valt, is het Hof niet bevoegd om daarover uitspraak te doen en kunnen de eventueel aangevoerde bepalingen van het Handvest op zich niet de grondslag vormen voor die bevoegdheid (zie in die zin beschikking van 12 juli 2012, Currà e.a., C-466/11, punt 26).
- 23 Die overwegingen corresponderen met die welke ten grondslag liggen aan artikel 6, lid 1, VEU, volgens hetwelk de bepalingen van het Handvest geenszins een verruiming inhouden van de bevoegdheden van de Unie zoals bepaald bij de Verdragen. Evenzo heet het in artikel 51, lid 2, van het Handvest dat dit laatste het toepassingsgebied van het recht van de Unie niet verder uitbreidt dan de bevoegdheden van de Unie reiken en dat het geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de Unie schept, noch de in de Verdragen omschreven bevoegdheden en taken wijzigt (zie arrest Dereci e.a., reeds aangehaald, punt 71).
- 24 In casu moet om te beginnen worden opgemerkt dat de belastingboeten en de strafvervolging waarvan Åkerberg Fransson het voorwerp is of is geweest, gedeeltelijk verband houden met het feit dat hij zijn aangifteverplichtingen op btw-gebied niet is nagekomen.

- 25 Op btw-gebied vloeit uit de artikelen 2, 250, lid 1, en 273 van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347, blz. 1), waarin onder meer de bepalingen van artikel 2 van de Zesde richtlijn en artikel 22, leden 4 en 8, van die richtlijn, in de versie van artikel 28 nonies daarvan, zijn overgenomen, en uit artikel 4, lid 3, VEU voort dat iedere lidstaat alle wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen dient te treffen om te waarborgen dat de btw op zijn grondgebied volledig wordt geïnd en om fraude te bestrijden (zie arrest van 17 juli 2008, Commissie/Italië, C-132/06, Jurispr. blz. I-5457, punten 37 en 46).
- 26 Bovendien moeten de lidstaten volgens artikel 325 VWEU onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad bestrijden met maatregelen die afschrikkend werken en doeltreffend zijn, en moeten zij in het bijzonder ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, dezelfde maatregelen treffen als die welke zij treffen ter bestrijding van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad (zie in die zin arrest van 28 oktober 2010, SGS Belgium e.a., C-367/09, Jurispr. blz. I-10761, punten 40-42). De eigen middelen van de Unie omvatten volgens artikel 2, lid 1, van besluit 2007/436/EG, Euratom van de Raad van 7 juni 2007 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB L 163, blz. 17) met name 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 er 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 van de begroting van de Unie, aangezien elk mankement in de inning van de btw-ontvangsten potentieel tot verlaging van de btw-middelen van de Unie leidt (zie in die zin arrest van 15 november 2011, Commissie/Duitsland, C-539/09, Jurispr. blz. I-11235, punt 72).
- 27 Bijgevolg wordt met belastingboeten en strafvervolging wegens belastingfraude, zoals die waarvan de verdachte in het hoofdgeding het voorwerp is of is geweest wegens verstrekking van onjuiste inlichtingen op btw-gebied, uitvoering gegeven aan de artikelen 2, 250, lid 1, en 273 van richtlijn 2006/112 (voorheen de artikelen 2 en 22 van de Zesde richtlijn) en artikel 325 VWEU, en dus aan het recht van de Unie in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest.
- 28 Dat de nationale regelingen die als grondslag dienen voor die belastingboeten en strafvervolgingen niet zijn vastgesteld om uitvoering te geven aan richtlijn 2006/112, doet niet af aan die vaststelling, aangezien met de toepassing van deze regelingen wordt beoogd schending van de bepalingen van deze richtlijn te bestraffen en dus uitvoering te geven aan de door het Verdrag aan de lidstaten opgelegde verplichting om gedragingen waarmee de financiële belangen van de Unie worden geschaad, effectief te bestraffen.
- 29 Dit vooropgesteld, kan een nationale autoriteit of rechterlijke instantie die moet onderzoeken of een nationale bepaling of maatregel waarmee in een situatie waarin het optreden van de lidstaten niet volledig door het Unierecht wordt bepaald, het Unierecht ten uitvoer wordt gebracht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, in overeenstemming is met de grondrechten, daarbij nog steeds nationale maatstaven voor de bescherming van de grondrechten toepassen, op voorwaarde dat deze toepassing niet afdoet aan het door het Handvest geboden beschermingsniveau, zoals uitgelegd door het Hof, noch aan de voorrang, eenheid en doeltreffendheid van het Unierecht (zie voor dit laatste aspect arrest van 26 februari 2013, Melloni, C-399/11, punt 60).
- 30 Daartoe hebben de nationale rechters wanneer zij de bepalingen van het Handvest moeten uitleggen, de mogelijkheid en in voorkomend geval de verplichting om het Hof krachtens artikel 267 VWEU om een prejudiciële beslissing te verzoeken.



- 31 Uit het voorgaande volgt dat het Hof bevoegd is om de gestelde vragen te beantwoorden en om alle uitleggingsgegevens te verschaffen die de verwijzende rechter nodig heeft om te kunnen beoordelen of de nationale regeling verenigbaar is met het in artikel 50 van het Handvest neergelegde ne-bis-in-idembeginsel.

### **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

#### *Tweede, derde en vierde vraag*

- 32 Met die vragen, die samen moeten worden beantwoord, wenst het Haparanda tingsrätt in wezen van het Hof te vernemen of het in artikel 50 van het Handvest neergelegde ne-bis-in-idembeginsel aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat strafvervolgning wegens belastingfraude wordt ingesteld tegen een verdachte aan wie voor dezelfde feiten, te weten het verstrekken van onjuiste inlichtingen, reeds een belastingboete is opgelegd.
- 33 Toepassing van het in artikel 50 van het Handvest neergelegde ne-bis-in-idembeginsel op strafvervolgning wegens belastingfraude zoals aan de orde in het hoofdgeding, veronderstelt dat de maatregelen die reeds tegen de verdachte zijn getroffen bij een definitief geworden beslissing, strafrechtelijke maatregelen zijn.
- 34 In dit verband moet om te beginnen erop worden gewezen dat artikel 50 van het Handvest niet eraan in de weg staat dat een lidstaat voor dezelfde feiten, te weten niet-nakoming van aangifteverplichtingen op btw-gebied, een combinatie van fiscale en strafrechtelijke sancties oplegt. Om te garanderen dat alle btw-ontvangsten worden geïnd, en daardoor de financiële belangen van de Unie te beschermen, zijn de lidstaten immers vrij in hun keuze van de op te leggen sancties (zie in die zin arresten van 21 september 1989, Commissie/Griekenland, 68/88, Jurispr. blz. 2965, punt 24; 7 december 2000, de Andrade, C-213/99, Jurispr. blz. I-11083, punt 19, en 16 oktober 2003, Hannl-Hofstetter, C-91/02, Jurispr. blz. I-12077, punt 17). Het kan dus gaan om bestuurlijke sancties, strafrechtelijke sancties of een combinatie van beide. Slechts wanneer de fiscale sanctie een strafrechtelijke sanctie is in de zin van artikel 50 van het Handvest en definitief is geworden, staat deze bepaling eraan in de weg dat voor dezelfde feiten strafvervolgning wordt ingesteld tegen dezelfde persoon.
- 35 Vervolgens zij eraan herinnerd dat drie criteria relevant zijn om te beoordelen of fiscale sancties strafrechtelijke sancties zijn. Het eerste criterium is de juridische kwalificatie van de inbreuk in het nationale recht, het tweede de aard van de inbreuk en het derde de aard en de zwaarte van de sanctie die aan de betrokkene kan worden opgelegd (arrest van 5 juni 2012, Bonda, C-489/10, punt 37).
- 36 Het staat aan de verwijzende rechter om tegen de achtergrond van die criteria te beoordelen of de in de nationale regelgeving voorgeschreven combinatie van fiscale en strafrechtelijke sancties moet worden getoetst aan de nationale maatstaven als bedoeld in punt 29 van het onderhavige arrest. In voorkomend geval kan hij – op voorwaarde dat de overblijvende sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn – tot het oordeel komen dat deze combinatie in strijd is met deze maatstaven (zie in die zin onder meer arrest Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, punt 24; arresten van 10 juli 1990, Hansen, C-326/88, Jurispr. blz. I-2911, punt 17; 30 september 2003, Inspire Art, C-167/01, Jurispr. blz. I-10155, punt 62; 15 januari 2004, Penycoed, C-230/01, Jurispr. blz. I-937, punt 36, en 3 mei 2005, Berlusconi e.a., C-387/02, C-391/02 en C-403/02, Jurispr. blz. I-3565, punt 65).
- 37 Blijkens het voorgaande moet op de tweede, de derde en de vierde vraag worden geantwoord dat het in artikel 50 van het Handvest neergelegde ne-bis-in-idembeginsel niet eraan in de weg staat dat een lidstaat voor dezelfde feiten, te weten niet-nakoming van aangifteverplichtingen op btw-gebied, achtereenvolgens een fiscale sanctie en een strafrechtelijke sanctie oplegt voor zover – hetgeen ter beoordeling van de nationale rechter staat – de eerste sanctie geen strafrechtelijke sanctie is.

*Vijfde vraag*

- 38 Met zijn vijfde vraag wenst het Haparanda tingsrätt in wezen van het Hof te vernemen of een nationale wettelijke regeling op basis waarvan bij belastingfraude dezelfde rechter een combinatie van fiscale sancties en strafrechtelijke sancties kan opleggen, verenigbaar is met het door artikel 50 van het Handvest gewaarborgde ne-bis-in-idembeginsel.
- 39 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat het in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU uitsluitend een zaak is van de nationale rechter, aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de vragen betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie met name arrest van 8 september 2011, *Paint Graphos e.a.*, C-78/08-C-80/08, Jurispr. blz. I-7611, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 Het vermoeden van relevantie dat rust op de prejudiciële vragen die de nationale rechter heeft gesteld, kan slechts in uitzonderlijke gevallen worden weerlegd, wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, of wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (zie in die zin met name arrest *Paint Graphos e.a.*, reeds aangehaald, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de nationale wettelijke regeling waarop de verwijzende rechter doelt, niet de in het hoofdgeding toepasselijke regeling is en op het ogenblik niet bestaat in de Zweedse rechtsorde.
- 42 De vijfde vraag moet dus niet-ontvankelijk worden verklaard, aangezien het Hof in het kader van artikel 267 VWEU tot taak heeft bij te dragen tot de rechtsbedeling in de lidstaten en niet adviezen over algemene of hypothetische vraagstukken te geven (zie met name arrest *Paint Graphos e.a.*, reeds aangehaald, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

*Eerste vraag*

- 43 Met zijn eerste vraag wenst het Haparanda tingsrätt in wezen van het Hof te vernemen of met het Unierecht verenigbaar is een nationale rechterlijke praktijk die aan de verplichting voor de nationale rechter om een bepaling die in strijd is met een door het EVRM en door het Handvest gewaarborgd grondrecht buiten toepassing te laten, de voorwaarde verbindt dat deze strijdigheid duidelijk uit de betrokken teksten of de daarop betrekking hebbende rechtspraak blijkt.
- 44 Aangaande om te beginnen de gevolgen die de nationale rechter moet verbinden aan een conflict tussen het nationale recht en het EVRM, moet eraan worden herinnerd dat hoewel de door het EVRM gewaarborgde grondrechten, zoals artikel 6, lid 3, VEU bevestigt, als algemene beginselen deel uitmaken van het recht van de Unie en hoewel artikel 52, lid 3, van het Handvest bepaalt dat rechten uit het Handvest die corresponderen met rechten die zijn gegarandeerd door het EVRM, dezelfde inhoud en reikwijdte hebben als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend, dit laatste, zolang de Unie er geen partij bij is, geen formeel in de rechtsorde van de Unie opgenomen rechtsinstrument is. Bijgevolg regelt het Unierecht niet de verhouding tussen het EVRM en de rechtsordes van de lidstaten en bepaalt het evenmin welke gevolgen de nationale rechter moet verbinden aan een conflict tussen de door dat verdrag gewaarborgde rechten en een regel van nationaal recht (zie in die zin arrest van 24 april 2012, *Kamberaj*, C-571/10, punt 62).

- 45 Wat vervolgens de gevolgen betreft die de nationale rechter moet verbinden aan een conflict tussen bepalingen van zijn nationaal recht en door het Handvest gewaarborgde rechten, is het vaste rechtspraak dat de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid belast is met de toepassing van de bepalingen van het Unierecht, zorg dient te dragen voor de volle werking van deze normen, en daarbij zo nodig, op eigen gezag, elke strijdige bepaling van de – zelfs latere – nationale wetgeving buiten toepassing moet laten, zonder dat hij hoeft te verzoeken of af te wachten dat deze eerst door de wetgever of door enige andere constitutionele procedure wordt ingetrokken (arresten van 9 maart 1978, Simmenthal, 106/77, Jurispr. blz. 629, punten 21 en 24; 19 november 2009, Filipiak, C-314/08, Jurispr. blz. I-11049, punt 81, en 22 juni 2010, Melki en Abdeli, C-188/10 en C-189/10, Jurispr. blz. I-5667, punt 43).
- 46 Met de aan de aard van het Unierecht verbonden eisen is immers onverenigbaar elke bepaling van een nationale rechtsorde of elke wetgevende, bestuurlijke of rechterlijke praktijk die ertoe zou leiden dat aan de doeltreffendheid van het Unierecht wordt afgedaan doordat de rechter die bevoegd is om dit recht toe te passen de macht wordt ontzegd om bij die toepassing zelf al het nodige te doen om de nationale wettelijke bepalingen die de volle werking van de Unieregels zouden kunnen verhinderen opzij te zetten (arrest Melki en Abdeli, reeds aangehaald, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 47 Voorts heeft een nationale rechter bij wie een geschil over het Unierecht aanhangig is, indien de betekenis of de draagwijdte van dat recht onduidelijk is, krachtens artikel 267 VWEU de mogelijkheid of in voorkomend geval de verplichting om zich tot het Hof te wenden met vragen over de uitlegging van de betrokken bepaling van Unierecht (zie in die zin arrest van 6 oktober 1982, Cilfit e.a., 283/81, Jurispr. blz. 3415).
- 48 Bijgevolg staat het Unierecht in de weg aan een rechterlijke praktijk die aan de verplichting voor de nationale rechter om een bepaling die in strijd is met een door het Handvest gewaarborgd grondrecht buiten toepassing te laten, de voorwaarde verbindt dat deze strijdigheid duidelijk uit de bewoordingen van het Handvest of de daarop betrekking hebbende rechtspraak blijkt, aangezien deze praktijk de nationale rechter de macht ontzegt om, in voorkomend geval in samenwerking met het Hof, volledig te beoordelen of die bepaling verenigbaar is met het Handvest.
- 49 Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag worden geantwoord dat:
- het Unierecht niet de verhouding tussen het EVRM en de rechtsordes van de lidstaten regelt en evenmin bepaalt welke gevolgen de nationale rechter moet verbinden aan een conflict tussen de door dat verdrag gewaarborgde rechten en een regel van nationaal recht;
  - het Unierecht in de weg staat aan een rechterlijke praktijk die aan de verplichting voor de nationale rechter om een bepaling die in strijd is met een door het Handvest gewaarborgd grondrecht buiten toepassing te laten, de voorwaarde verbindt dat deze strijdigheid duidelijk uit de bewoordingen van het Handvest of de daarop betrekking hebbende rechtspraak blijkt, aangezien deze praktijk de nationale rechter de macht ontzegt om, in voorkomend geval in samenwerking met het Hof, volledig te beoordelen of die bepaling verenigbaar is met het Handvest.

## **Kosten**

- 50 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale 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 (Grote kamer), verklaart voor recht:

- 1) **Het in artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde ne-bis-in-idembeginsel staat niet eraan in de weg dat een lidstaat voor dezelfde feiten, te weten niet-nakoming van aangifteverplichtingen op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde, achtereenvolgens een fiscale sanctie en een strafrechtelijke sanctie oplegt voor zover – hetgeen ter beoordeling van de nationale rechter staat – de eerste sanctie geen strafrechtelijke sanctie is.**
- 2) **Het Unierecht regelt niet de verhouding tussen het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de rechtsordes van de lidstaten en bepaalt evenmin welke gevolgen de nationale rechter moet verbinden aan een conflict tussen de door dat verdrag gewaarborgde rechten en een regel van nationaal recht.**

**Het Unierecht staat in de weg aan een rechterlijke praktijk die aan de verplichting voor de nationale rechter om een bepaling die in strijd is met een door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgd grondrecht buiten toepassing te laten, de voorwaarde verbindt dat deze strijdigheid duidelijk uit de bewoordingen van het Handvest of de daarop betrekking hebbende rechtspraak blijkt, aangezien deze praktijk de nationale rechter de macht ontzegt om, in voorkomend geval in samenwerking met het Hof, volledig te beoordelen of die bepaling verenigbaar is met het Handvest.**

ondertekeningen