



Datum van inontvangstneming : 14/08/2019

**Zaak C-393/19**

**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie**

**Datum van indiening:**

21 mei 2019

**Verwijzende rechter:**

Apelativen sad, Plovdiv (Bulgarije)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

16 mei 2019

**Verdachte:**

O.M.

**Andere partijen in de procedure:**

Okrazhna prokuratura, Haskovo

Apelativna prokuratura, Plovdiv

---

**Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Door de verdediging ingesteld beroep tegen het in strafzaak 709/18 gewezen vonnis van de Okrazhen sad (districtsrechter) te Haskovo, waarbij beklaagde O.M. wegens een ernstig geval van smokkel is veroordeeld, voor zover in dat vonnis de confiscatie van het hulpmiddel ten gunste van de staat is gelast.

**Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing**

Uitlegging van artikel 17, lid 1, en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing is ingediend op grond van artikel 267, eerste alinea, onder b), VWEU.

## **Prejudiciële vragen**

1. Moet artikel 17, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat een nationale regeling als die van artikel 242, lid 8, van de Nakazatelen kodeks (wetboek van strafrecht) van de Republiek Bulgarije, die voorziet in confiscatie ten gunste van de staat van een voor een ernstig geval van smokkel gebruikt vervoermiddel dat eigendom is van een derde die geen kennis had noch kennis had moeten of kunnen hebben van het feit dat zijn werknemer het betrokken strafbare feit zou plegen, ongeldig is op grond dat deze regeling afbreuk doet aan een billijk evenwicht tussen het algemeen belang en het vereiste van bescherming van het eigendomsrecht?

2. Moet artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling als die van artikel 242, lid 8, van de Nakazatelen kodeks volgens welke een vervoermiddel dat eigendom is van een andere persoon dan de dader van het betrokken strafbare feit, kan worden geconfisqueerd zonder dat gewaarborgd is dat de eigenaar rechtstreeks toegang heeft tot de rechter om te worden gehoord?

## **Aangevoerde bepalingen en rechtspraak van de Europese Unie**

Artikelen 17 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Overweging 33 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

## **Nationaal recht**

Artikelen 242, 37, 44 en 53 van de Nakazatelen kodeks (wetboek van strafrecht; hierna: „NK”)

Artikel 111, lid 1, van de Nakazatelno-Protsesualen kodeks (wetboek van strafvordering; hierna „NPK”)

Artikel 108 van de Zakon za sobstvenostta (eigendomswet) van 1951

Volgens artikel 242, lid 8, NK wordt een vervoer- of verzendmiddel dat ertoe heeft gediend smokkelwaar te vervoeren of te verzenden, ook in gevallen waarin het geen eigendom van de dader is, ten gunste van de staat geconfisqueerd, tenzij de waarde ervan kennelijk niet in verhouding staat tot de ernst van het delict.

De verwijzende rechter licht toe dat het Bulgaarse recht dwingend voorziet in confiscatie van het hulpmiddel waarmee het strafbare feit van ernstige smokkel is gepleegd, zonder dat hierbij in aanmerking wordt genomen wie de eigenaar van het hulpmiddel is. Een dergelijke confiscatie is geen sanctie, maar het gevolg van het feit dat het geconfisqueerde hulpmiddel heeft gediend tot het plegen van het

smokkeldelict. De confiscatie vormt dus weliswaar een bezwarende maatregel, maar geen straf in de zin van het Bulgaarse wetboek van strafrecht. De maatregel kan niet worden gelijkgesteld aan de strafsanctie „verbeurdverklaring”, die een onteigening van een vermogensbestanddeel van de dader inhoudt.

Bovendien vormt de bijzondere bepaling van artikel 242, lid 8, NK betreffende de confiscatie van het vervoer- of verzendmiddel een uitzondering op de algemene regel van artikel 53, lid 1, NK, volgens welke hulpmiddelen alleen worden geconfisqueerd wanneer zij eigendom zijn van de dader. Artikel 242, lid 8, NK voorziet klaarblijkelijk in een ruimere werkingssfeer van confiscatie ten gunste van de staat dan de grondregel van artikel 53, lid 1, NK.

Het begrip „hulpmiddel” is gedefinieerd in bindende rechtspraak van de Republiek Bulgarije. Volgens uitleggingsbeslissing nr. 84/01.12.1960 van de voltallige strafkamer van de Varhoven kasatsionen sad (cassatierechter, Bulgarije) in strafzaak nr. 78/1960 heeft een voorwerp ertoe „gediend” een strafbaar feit te plegen wanneer het daarbij daadwerkelijk is gebruikt. Dit beginsel is verder ontwikkeld in besluit nr. 11/1971 van de voltallige voormalige Varhoven sad in de strafzaak nr. 8/1971. Volgens de Varhoven sad heeft een voorwerp ertoe gediend een strafbaar feit te plegen „wanneer het direct en onmiddellijk als instrument of middel is gebruikt voor het volbrengen van een opzettelijke handeling die een strafbaar feit oplevert”. Een hulpmiddel moet dus worden onderscheiden van het voorwerp van het delict, aangezien het bij een hulpmiddel om een voorwerp gaat dat er in een concrete situatie toe dient een strafbaar feit te plegen. Een voorwerp kan alleen worden aangemerkt als hulpmiddel wanneer het rechtstreeks verband houdt met de strafbare handeling en niet met andere bestanddelen van het delict. Hiervan is voornamelijk sprake in gevallen als het onderhavige, waarin de strafbare handeling op zichzelf in het gebruik van een vervoer- of verzendmiddel bestaat. De strafbare handeling bestaat in casu namelijk in de daadwerkelijke overbrenging (het daadwerkelijke vervoer) van goederen over de grens.

### **Korte weergave van de feiten en van de procedure**

- 1 In juli 2018 werkte verdachte OM voor de Turkse vervoeronderneming Plastnak Nakliat Turizam Sanayi Ve Tidzharet Anonim Shirketi. Hij voerde internationale vervoerdiensten uit met een opleggercombinatie, bestaand uit een trekker van het merk Mercedes en een daaraan gekoppelde trailer van het merk Tirsan.
- 2 Op 11 juli 2018 stond hij op het punt om te vertrekken voor zijn volgende rit van de Turkse stad Istanbul naar Delmenhorst in de Bondsrepubliek Duitsland, om een partij hazelnootpasta te leveren. In de dagen voor zijn vertrek werd hij gecontacteerd door een onbekende, die hem voorstelde om tegen vergoeding 2 940 antieke munten naar Duitsland te smokkelen. De verdachte ging hiermee akkoord en nam de munten in ontvangst. De munten met een gewicht van in totaal 24,850 kg werden in drie plastic Coca-Cola-flessen van 1,5 liter met afgesneden bovenkant gevuld. De flessen werden met zwarte stof en plakband omwikkeld om

de inhoud aan het zicht te onttrekken. De verdachte plaatste de drie flessen in een bergruimte die zich in het betrokken voertuigtype standaard onder de bestuurdersstoel bevindt en bedoeld is voor bagage, gereedschap of andere uitrusting. De bergruimte bestond uit een kastje met een deur die kan worden bediend door op een aan de bestuurdersstoel bevestigde knop te drukken (de knop is alleen toegankelijk vanuit de bestuurderscabine).

- 3 De verdachte verstopte de flessen met de munten in de bergruimte tussen vier kunststof panelen en zonweringen voor autoruiten en repte met niemand een woord over zijn voornemen om een strafbaar feit te plegen.
- 4 In de ochtend van 12 juni 2018 passeerde hij zonder problemen de Turkse grensovergang Kapakule en kwam hij via de grensovergang Kapitan Andreevo binnen op het grondgebied van de Republiek Bulgarije. Bij de laatstgenoemde grensovergang voegde hij zich in de rij voor de grens- en douanecontrole op de rijstrook voor „binnenkomend vrachtverkeer”.
- 5 Op dit moment had douanemedewerker en getuige DM dienst aan de controlelijn. Hij verrichte een routinecontrole van de opleggercombinatie en de vracht, waarbij waarvan hij de bestuurder verzocht de bergruimte te openen. De verdachte deed dit, waarop de getuige de flessen ontdekte. Toen de douanemedewerker hem naar de inhoud van de flessen vroeg, antwoordde de verdachte dat zij reserveonderdelen voor voertuigen bevatten. De douanemedewerker besloot de flessen grondig te onderzoeken en sneed een van de flessen open. Hierbij ontdekte hij de munten. Omdat hij vermoedde dat het om munten met een cultuurhistorische waarde ging, riep hij de hulp in van een deskundige van het regionale historische museum, die het vermoeden bevestigde.
- 6 De antieke munten, de trekker, de trailer, de contactsleutel en het kentekenbewijs werden als bewijsmateriaal in beslag genomen. De opleggercombinatie werd zorgvuldig doorzocht, gefotografeerd, door een taxateur gewaardeerd en vervolgens in bewaring genomen.
- 7 De conclusie van een archeologisch-numismatisch taxatierapport, dat door de betrokkenen niet wordt betwist, luidt dat alle munten echt zijn en archeologische voorwerpen zijn. Volgens het rapport gaat het om een historisch uiterst waardevolle vondst van een hele verzameling munten, die een muntschat vormen. Een dergelijke muntschat is niet alleen van groot wetenschappelijk belang, maar ook van grote waarde voor tentoonstellingen. Op grond hiervan werden de munten per stuk op een waarde van 25 BGN getaxeerd en werd de totale waarde van de munten vastgesteld op 73 500 BGN.
- 8 Volgens de niet-betwiste conclusies van het taxatierapport had de trekker van het merk Mercedes, waarmee de munten waren vervoerd, een waarde van 81 529,50 BGN, terwijl de daaraan gekoppelde trailer van het merk Tirsan een waarde had van 23 721,25 BGN

- 9 In de procedure in eerste aanleg liet de verdachte verstek gaan. De verdediger verzocht noch om het horen van getuigen noch om de inaanmerkingneming van stukken en bestreed evenmin de feiten zoals uiteengezet in de tenlastelegging waarmee de gerechtelijke procedure was ingeleid. Deze feiten komen overeen met de door de verwijzende rechter aangenomen feiten. In de tenlastelegging wordt niet uitdrukkelijk erop gewezen dat de onderneming die eigenaar is van de opleggercombinatie, niet betrokken was bij het strafbare feit (dit wordt evenmin vermeld in de motivering van de uitspraak van de rechter in eerste aanleg). Uit de beschrijving van de veronderstelde feiten blijkt evenwel dat er geen sprake is van een dergelijke betrokkenheid.
- 10 Tijdens het vooronderzoek vernam de directeur van de eigenaar van de in geding zijnde trekker dat er een procedure was ingesteld, waarop hij de advocaat Dimitar Sladov machtigde om hem te vertegenwoordigen met betrekking tot de inbewaringneming van de als bewijsmateriaal in beslag genomen opleggercombinatie. Tijdens de precontentieuze procedure verzocht raadsman Sladov om teruggave van de trekker en de trailer. Dit verzoek om teruggave van de opleggercombinatie werd door de met de zaak belaste openbare aanklager en vervolgens, nadat beroep was ingesteld, door de rechter in eerste aanleg afgewezen.
- 11 In zijn slotpleidooi voor de rechter in eerste aanleg stelde raadsman Ivanov niet dat zijn cliënt onschuldig was en verzocht hij niet om vrijspraak. Hij verzocht de rechter om de verdachte een mildere straf op te leggen en artikel 242, lid 8, NK niet toe te passen, waarbij hij voor het eerst betoogde dat deze bepalingen en de hierboven vermelde bepalingen in strijd zijn met het Unierecht.
- 12 Bij strafvonnis nr. 13/22.03.2019 werd de verdachte in strafzaak nr. 709/18 door de Okrazhen sad te Haskovo veroordeeld wegens het plegen van het strafbare feit bedoeld in artikel 242, lid 1, onder e), NK, namelijk als ernstig aan te merken smokkel van een muntschat met een waarde die „in ruime mate” voldoet aan de voorwaarden van de delictsomschrijving. Hij werd veroordeeld tot een hoofdstraf van drie jaar gevangenis en een bijkomende boete van 20 000 BGN. De uitvoering van de hoofdstraf werd opgeschort voor een periode van vier jaar na het definitief worden van het vonnis. De munten, die het voorwerp van het strafbare feit waren, werden overeenkomstig artikel 242, lid 7, NK geconfisqueerd ten gunste van de staat. Op grond van artikel 242, lid 8, NK werd ook de in geding zijnde trekker, die als middel had gediend voor het vervoer van de smokkelwaar, ten gunste van de staat geconfisqueerd. De trailer, die niet rechtstreeks verband hield met het vervoer, werd teruggegeven aan de eigenaar, de Turkse onderneming.

### **Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding**

- 13 In het verzoekschrift in hoger beroep werd betoogd dat de confiscatie van de trekker ook schending van de rechten van verdediging van de verdachte inhield. Er was sprake van schending van de bepalingen van het Europees Verdrag tot

bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”), het aanvullend protocol bij dit verdrag, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie.

- 14 Ter terechtzitting heeft raadsman Ivanov de vordering in hoger beroep gehandhaafd en nieuwe argumenten aangevoerd voor de opvatting dat de confiscatie van het vervoermiddel die eigendom is van een andere persoon dan zijn cliënt, niet rechtmatig is. Hij stelt dat de confiscatie ook in strijd is met de vereisten van richtlijn 2014/42, waarin wordt verwezen naar het EVRM en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”), en dat de confiscatie evenmin strookt met de vereisten van artikel 5 van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, dat bepaalt dat betrokkenen moeten beschikken over doeltreffende rechtsmiddelen om hun rechten te beschermen. Raadsman Ivanov blijft daarnaast bij zijn specifieke vordering dat de appelrechter een verzoek om een prejudiciële beslissing tot het Hof van Justitie van de Europese Unie richt opdat de gestelde schending van concrete bepalingen van Unierecht wordt onderzocht.
- 15 De Prokuror ot Apelativna prokuratura (procureur in de beroepsprocedure; hierna „procureur”) te Plovdiv verzoekt om afwijzing van de specifieke vordering, omdat er volgens hem geen behoefte bestaat aan uitlegging van het Unierecht. De door de Okrazhen sad te Haskovo gelaste confiscatie van het vervoermiddel waarmee de gesmokkelde schat is overgebracht, dient volgens de procureur door de appelrechter te worden bevestigd, aangezien over de toepassing van artikel 242, lid 8, NK in de Bulgaarse rechtspraak nog nooit enige controverse of discussie is gerezen. De procureur verwijst naar de uitspraken van de Varhoven kasatsionen sad (cassatierechter) van de Republiek Bulgarije, waarin is benadrukt dat de confiscatie het dwingend gevolg is van het plegen van het smokkeldelict, ongeacht of het geconfisqueerde vermogensbestanddeel eigendom is van de dader dan wel van een te goeder trouw handelende derde. Naar zijn mening dient de Varhoven kasatsionen sad van de Republiek Bulgarije zijn rechtspraak betreffende procedures inzake strafbare feiten bedoeld in artikel 242 NK te handhaven, waarin geen schending is vastgesteld van het beginsel dat een billijk evenwicht moet worden gewaarborgd tussen de respectieve belangen zoals die zijn neergelegd in de door raadsman Ivanov aangehaalde rechtshandelingen. Hij beschouwt het feit dat de eigenaar van het vervoermiddel het gebruik daarvan is ontzegd, als een legitiem en evenwichtig gevolg van het strafbare feit. Elke lidstaat heeft de mogelijkheid om een dergelijke confiscatie in het algemeen belang te gelasten.

### **Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing**

- 16 Voor de beslissing in de onderhavige strafprocedure is het van wezenlijk belang dat de strekking en de inhoud van de betrokken Unierechtelijke bepalingen

worden verduidelijkt. De bepaling van artikel 242, lid 8, NK is eenduidig en behoeft geen uitlegging. De rechter is verplicht tot confiscatie van het middel waarmee het ernstige smokkeldelict is gepleegd, ongeacht wie de eigenaar van dat middel is. Deze bepaling dateert uit een periode waarin het Gemeenschapsrecht nog niet bindend was voor Bulgarije en is waarschijnlijk onverenigbaar met een aantal Unierechtelijke bepalingen. Meer bepaald is zij waarschijnlijk in strijd met artikel 17, lid 1, en artikel 47 van het Handvest. Het feit dat het vervoer- of verzendmiddel dat ertoe heeft gediend smokkelwaar in de zin van artikel 242 NK te vervoeren of te verzenden, overeenkomstig artikel 242, lid 8, NK ook in gevallen waarin het geen eigendom van de dader is, ten gunste van de staat wordt geconfisqueerd, kan volgens de appelrechter leiden tot een wanverhouding tussen de belangen van een derde die op geen enkele wijze bij het strafbare feit is betrokken, en het belang van de staat bij confiscatie van een vermogensbestanddeel van deze derde als gevolg van het feit dat het ertoe heeft gediend een strafbaar feit te plegen. Aangezien het nationale recht niet voorziet in een procedure om de eigenaar van het hulpmiddel te horen, kan er bovendien sprake zijn van schending van artikel 47 van het Handvest (waarin het vereiste van artikel 6 EVRM is overgenomen), dat vereist dat een doeltreffende voorziening in rechte wordt gewaarborgd, wat in elk geval rechtstreekse toegang tot de rechter inhoudt.

- 17 Het arrest van de vierde kamer van het EHRM van 13 oktober 2015, *ÜNSPED PAKET SERVİSİ SAN. VE TİC. A.Ş./Bulgarije* (zaak nr. 3503/2008) lijkt erop te wijzen dat het nationale recht van de Republiek Bulgarije onverenigbaar is met de aangehaalde bepalingen van Unierecht. Dat arrest betreft een zaak waarin een vrachtwagen die eigendom was van een in de Republiek Turkije gevestigde onderneming, door de Bulgaarse staat werd geconfisqueerd op grond van artikel 242, lid 8, NK. Het EHRM heeft in dit arrest vastgesteld dat de confiscatie in strijd is met artikel 1 van het aanvullend protocol bij het EVRM, dat inhoudelijk overeenkomt met artikel 17, lid 1, van het Handvest betreffende het recht op eigendom. Voorts heeft het EHRM in dit arrest verklaard dat de eigenaar van de vrachtwagen de toegang tot de rechter was ontzegd. De toegang tot de rechter als middel tot verwezenlijking van een doeltreffende voorziening in rechte wordt gegarandeerd door artikel 47 van het Handvest. Het EHRM heeft in zijn arrest betoogd dat het feit dat niet was voorzien in een procedure om de betrokkene te horen, ertoe heeft geleid dat de nationale autoriteiten niet hebben kunnen beoordelen of de confiscatie evenredig was, met als gevolg dat niet voor een „billijk evenwicht” tussen de belangen van alle betrokkenen kon worden gezorgd. Het heeft benadrukt dat dit evenwicht afhankelijk is van tal van factoren, onder meer van het gedrag van de eigenaar. De nationale autoriteiten hadden derhalve moeten beoordelen in hoeverre de eigenaar schuld treft of in hoeverre hij zorgvuldig heeft gehandeld met betrekking tot het geconfisqueerde vermogensbestanddeel, of ten minste hadden moeten nagaan welk verband er bestaat tussen diens gedragingen en het strafbare feit. Het EHRM heeft, onder verwijzing naar zijn arrest van 23 september 1982, *Sporrong en Lönnroth/Zweden* (serie A, nr. 52, §§ 69-73), vastgesteld dat aan de betrokken onderneming individuele en buitensporige bezwarende maatregelen waren opgelegd.



- 18 De verwijzende rechter acht het zinvol om een passage aan te halen uit het arrest van het EHRM van 24 oktober 1986, Agosi/Verenigd Koninkrijk (zaak nr. 9118/80, serie A, nr. 108[, 54-55]), die als volgt luidt: „Een confiscatie is volgens artikel 1, lid 2, van het aanvullend protocol bij het EVRM gerechtvaardigd wanneer [...] de staat voor een billijk evenwicht tussen het openbaar belang en het belang van de betrokkene zorgt [...]. De totstandbrenging van dit billijke evenwicht is afhankelijk van tal van factoren; het gedrag van de eigenaar, met inbegrip van de mate waarin de eigenaar schuld treft of de mate waarin hij zorgvuldig heeft gehandeld, is slechts een van de vele elementen die in aanmerking moeten worden genomen. Hoewel artikel 1, lid 2, geen uitdrukkelijke procedurele vereisten bevat, moet het [EHRM] dus beoordelen of de in casu toepasselijke procedures van zodanige aard waren dat op gepaste wijze rekening kon worden gehouden met onder meer de mate waarin de klagende onderneming schuld treft of de mate waarin zij zorgvuldig heeft gehandeld, of ten minste met het verband tussen het gedrag van de onderneming en de [...] schending van de wet, en tevens of die procedures de klagende onderneming op passende wijze in de gelegenheid hebben gesteld haar standpunt kenbaar te maken aan de bevoegde autoriteiten.”
- 19 Voorts moet rekening worden gehouden met overweging 33 van richtlijn 2014/42. Volgens die overweging moeten specifieke waarborgen en rechtsmiddelen worden bepaald, die garanderen dat de grondrechten van derden die zelf niet worden vervolgd, bij de uitvoering van deze richtlijn worden geëerbiedigd. Verder wordt benadrukt dat deze garanties onder andere inhouden dat derden die beweren eigenaar van de geconfisqueerde voorwerpen te zijn, het recht hebben om te worden gehoord.
- 20 Om deze redenen is de behandelende kamer van de Apelativen sad van mening dat de vraag over de strekking en de toepasselijkheid van de twee genoemde bepalingen van het Handvest en de vraag of de nationale regeling van artikel 242, lid 8, NK inzake confiscatie van voor ernstige gevallen van smokkel gebruikte hulpmiddelen al dan niet aan de vereisten van die bepalingen voldoet, van rechtstreeks (prejudicieel) belang zijn voor een juiste beslissing in de onderhavige zaak en in andere zaken die hetzelfde voorwerp hebben.