



Datum van inontvangstneming : 02/09/2025

**Zaak C-496/25 \* [Lin III] <sup>i</sup>**

**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 juli 2025

**Verwijzende rechter:**

Înalta Curte de Casație și Justiție (Roemenië)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

18 juli 2025

**Appellanten:**

Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București

D.S.N.

D.C.A.

S.R.

L.D.

I.L.

B.T.

B.M.

G.A.A.

A.D.

G.C.

A.D.

\* Procestaal: Roemeens.

<sup>i</sup> Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.

## **Verwerende partijen:**

Statul român – Agenția națională de Administrare Fiscală

A.G.

---

## **Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Hoger beroep dat is ingesteld bij de Înalta Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie, Roemenië) door de Parchet de pe lângă Curtea de Apel București (openbaar ministerie bij de rechter in tweede aanleg Boekarest) en door elf verdachten tegen het strafvonnis waarin de Curte de Apel București (rechter in tweede aanleg Boekarest) heeft gelast dat (i) de verdachten worden vrijgesproken van de in artikel 8, lid 2, van Legea nr. 241/2005 (wet nr. 241/2005) bedoelde beschuldiging van een vereniging die tot oogmerk heeft de belasting van de belastingplichtige te kwader trouw vast te stellen, met als gevolg dat deze geldbedragen verkrijgt bij wijze van teruggaaf of verrekening van btw zonder daar recht op te hebben, en ii) de strafprocedure wordt beëindigd wegens verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor het strafbare feit van belastingfraude dat het doel vormt van de vereniging.

## **Aard en onderwerp van het verzoek om een prejudiciële beslissing**

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van artikel 2 en artikel 4, leden 2 en 3, VEU, artikel 2, lid 2 en artikel 325, lid 1, VWEU, artikel 1, lid 1, en artikel 2 van de BFB-overeenkomst en artikel 20, artikel 49, lid 1, artikel 52, lid 3 en artikel 53 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

## **Prejudiciële vragen**

1) Moeten artikel 325 [VWEU], artikel 1, lid 1, en artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (hierna: „BFB-overeenkomst”) aldus worden uitgelegd dat een vereniging van meerdere personen die tot oogmerk heeft om btw-fraude te plegen kan worden beschouwd als fraude of een andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de Europese Unie worden geschaad, ongeacht of de fraude, die het doel vormt van de vereniging, daadwerkelijk wordt gepleegd?

2) Indien de vorige vraag bevestigend wordt beantwoord: moeten artikel 2, artikel 4, leden 2 en 3, [VEU], artikel 2, lid 2, en artikel 325, lid 1, VWEU en

artikel 2, lid 1, van de [BFB-overeenkomst], zoals uitgelegd in het arrest van het Hof [van 24 juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606 (hierna: „arrest Lin”)], [alsmede] artikel 20, artikel 49, lid 1, artikel 52, lid 3, en artikel 53 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [(hierna: „Handvest”)] aldus worden uitgelegd dat de nationale rechter in strafrechtelijke procedures wegens strafbare feiten ter zake van btw en daaraan verbonden strafbare feiten, de nationale beschermingsnorm met betrekking tot het beginsel van de lex mitior die voortvloeit uit de bindende rechtspraak van de hoogste rechterlijke instantie van die lidstaat en volgens welke procedurele handelingen die zijn verricht vóór de ongeldigverklaring van de nationale wettelijke bepaling over de gronden voor stuiting van de verjaringstermijnen voor strafrechtelijke aansprakelijkheid niet tot stuiting van de verjaring leiden, buiten toepassing moet laten wanneer:

- a. de niet-toepassing van deze nationale norm onverenigbaar is met het grondwettelijk beginsel van het verbod op de toepassing van de lex tertia;
- b. op grond van deze nationale rechtspraak kan worden geoordeeld dat de algemene verjaringstermijn voor strafrechtelijke aansprakelijkheid vóór het arrest [Lin] is verstreken;
- c. de niet-toepassing van deze nationale norm op grond van het Unierecht tot gevolg heeft dat een beschermingsniveau voor de in het Handvest verankerde grondrechten wordt geboden dat niet gelijkwaardig is aan of vergelijkbaar is met de bescherming die wordt geboden door artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens [hierna: „EVRM”];
- d. het nationale recht niet voorziet in specifieke criteria aan de hand waarvan de rechter van de lidstaat vooraf kan beoordelen in hoeverre een stelselmatig risico van straffeloosheid voortvloeit uit de toepassing van deze nationale norm ter zake van ernstige fraude waardoor de financiële belangen van de Europese Unie worden geschaad?

## **Toepasselijke wettelijke bepalingen**

### ***Bepalingen van nationaal recht***

*Constituția României* (grondwet van Roemenië), artikel 20

„(1) De grondwettelijke bepalingen betreffende de rechten en vrijheden van burgers worden geïnterpreteerd en toegepast overeenkomstig de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, de pacts en andere verdragen waarbij Roemenië partij is.

Bij strijdigheid tussen de pacts en verdragen op het gebied van de grondrechten van de mens waarbij Roemenië partij is en de nationale wetten, hebben de internationale normen voorrang, behalve wanneer de Grondwet of de nationale wetten gunstigere bepalingen bevatten.

*Codul penal* (wetboek van strafrecht), artikel 5

„(1) Indien tussen het plegen van het strafbare feit en de definitieve uitspraak een of meer nieuwe strafwetten in werking zijn getreden, is de gunstigste wet van toepassing.

(2) De bepalingen van lid 1 zijn ook van toepassing op regelgevingshandelingen of bepalingen daarvan die ongrondwettig zijn verklaard, en op spoedverordeningen die door het Parlement zijn goedgekeurd, met wijzigingen of aanvullingen, dan wel door het Parlement zijn verworpen, indien zij gedurende de periode waarin zij van kracht waren gunstigere strafbepalingen bevatten.

*Codul de procedură penală* (wetboek van strafvordering), artikel 471, lid 1

„(1) Teneinde de uniforme uitlegging en toepassing van de wet door alle rechterlijke instanties te waarborgen, zijn (...) de besturen van de gerechten in tweede aanleg (...) verplicht de Înalta Curte de Casație și Justiție te verzoeken uitspraak te doen over rechtsvragen die door de rechterlijke instanties op verschillende wijze zijn beslecht.”

*Codul de procedură penală* (wetboek van strafvordering), artikel 474, lid 4

„(4) De uitlegging van rechtsvragen die voorwerp van een geding zijn geweest, is bindend voor de rechterlijke instanties vanaf de datum van bekendmaking van de beslissing in de Monitor Oficial al României, Partea I (Publicatieblad van Roemenië, deel I).”

*Codul de procedură penală* (wetboek van strafvordering), artikel 475

„Wanneer in de loop van de procedure een voltallige rechtsprekende formatie van de Înalta Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie), de Curte de apel (rechter in tweede aanleg) of de Tribunal (rechter in eerste/tweede aanleg), waarbij de zaak als rechter in laatste aanleg aanhangig is gemaakt, vaststelt dat er sprake is van een rechtsvraag waarvan opheldering noodzakelijk is voor de beslechting van de zaak ten gronde en waarover de Înalta Curte de Casație și Justiție geen uitspraak heeft gedaan bij een eerder arrest of een cassatieberoep in het belang der wet, noch bij een cassatieberoep in het belang van de betreffende wet, kan aan de Înalta Curte de Casație și Justiție worden verzocht om een arrest te wijzen dat in beginsel de rechtsvraag beantwoordt die bij hem aanhangig is gemaakt.

*Codul de procedură penală* (wetboek van strafvordering), artikel 477, lid 3

„(3) De uitlegging van rechtsvragen is bindend voor de rechterlijke instanties vanaf de datum van bekendmaking van de beslissing in de Monitor Oficial al României, Partea I (Publicatieblad van Roemenië, deel I).”

*Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale* (wet nr. 241/2005 ter voorkoming en bestrijding van belastingfraude), artikel 8

„(1) Het door de belastingplichtige te kwader trouw vaststellen van belastingen, heffingen of bijdragen, met als gevolg dat hij zonder daar recht op te hebben geldbedragen verkrijgt bij wijze van teruggaven of terugbetalingen uit de geconsolideerde algemene begroting of verrekeningen uit hoofde van de geconsolideerde algemene begroting, is een strafbaar feit dat strafbaar is gesteld met een vrijheidsstraf van 3 tot 10 jaar en met ontneming van bepaalde rechten of een geldboete.

(2) De vereniging die tot oogmerk heeft het plegen van het in lid (1) bedoelde feit is strafbaar en wordt gestraft met een vrijheidsstraf van 5 tot 15 jaar en ontneming van bepaalde rechten.

(3) De poging van de feiten in de zin van de leden (1) en (2) is strafbaar.”

### ***Bepalingen van Unierecht***

Artikel 2 en artikel 4, leden 2 en 3, VEU

Artikel 2, lid 2, en artikel 325, lid 1, VWEU

Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de belangen van de Europese Gemeenschappen, artikel 1, lid 1 en artikel 2

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 20, artikel 49, lid 1, artikel 52, lid 3 en artikel 53

### ***Bepalingen van internationaal recht***

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), artikel 7

### **Relevante rechtspraak**

#### ***Nationale rechtspraak***

Decizia nr. 265 din 6 mei 2014 a Curții Constituționale (arrest nr. 265 van 6 mei 2014 van de Curte Constituțională, grondwettelijk hof), waarin de exceptie van ongrondwettigheid is aanvaard en is vastgesteld dat de bepalingen van artikel 5 van de Cod penal (wetboek van strafrecht) grondwettelijk zijn voor zover zij niet toestaan dat latere wetbepalingen worden gecombineerd bij het vaststellen en toepassen van de meest gunstige strafwet. De Curte Constituțională heeft tevens verklaard dat de bepalingen van artikel 5 van de Cod penal, op grond waarvan

rechters bij het vaststellen van de meest gunstige strafwet de bepalingen van het wetboek van strafrecht van 1969 kunnen combineren met die van het huidige wetboek van strafrecht, in strijd zijn met de grondwettelijke bepalingen inzake de scheiding van en het evenwicht tussen de machten in de Staat en de rol van het parlement als enige wetgevende autoriteit van het land.

Decizia nr. 37 din 17 iunie 2024 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (arrest nr. 37 van 17 juni 2024 van de Afdeling voor uitlegging en beslechting van rechtsvragen van de Înalta Curte de Casație și Justiție (hierna „ÎCCJ”))

Bij dit arrest heeft de ÎCCJ vastgesteld dat de rechterlijke instanties de bij arrest nr. 67/2022 van de ÎCCJ gegeven beslissing inzake de rechtsvraag betreffende de toepassing van het beginsel van de *lex mitior* ter zake van de stuiting van de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid niet buiten toepassing mogen laten, binnen de grenzen die uit het arrest Lin voortvloeien (zoals vermeld in het dictum van het arrest in punt 1, tweede volzin). Bij dat arrest werd ook vastgesteld dat de uitlegging die bij arrest nr. 67/2022 van de ÎCCJ is gegeven onder de daarin bepaalde voorwaarden eveneens van toepassing is op de procedurele handelingen die zijn verricht vóór 25 juni 2018, de datum van bekendmaking van arrest nr. 297/2018 van de Curte Constituțională.

In de motivering van dat arrest heeft de ÎCCJ in wezen geoordeeld dat in het Roemeense positief recht de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid – onlosmakelijk verbonden met de stuiting ervan – een regel van materieel recht is, waarop onder meer het beginsel van de *lex mitior* van toepassing is, zoals ook de ÎCCJ in arrest nr. 67/2022 heeft verklaard. De nationale beschermingsnorm met betrekking tot het beginsel dat de meest gunstige strafwet met terugwerkende kracht wordt toegepast, met inbegrip van de stuiting van de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid, geeft inhoud aan het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen, zoals neergelegd in artikel 7 EVRM en artikel 49 van het Handvest, en biedt een ruimere bescherming die bij voorrang moet worden toegepast.

De ÎCCJ heeft eveneens geoordeeld dat de verplichting die bij het arrest Lin aan de nationale rechter is opgelegd tot gevolg heeft dat een beschermingsniveau wordt geboden dat niet gelijkwaardig is aan of vergelijkbaar is met de bescherming die artikel 7 EVRM biedt, aangezien het Hof [van Justitie van de Europese Unie; (hierna „Hof”)] bij de beoordeling van de verenigbaarheid van nationale rechtsregels met het Unierecht op het gebied van de bescherming van de financiële belangen van de Unie rekening heeft gehouden met de gegevens en de toelichting van de verwijzende rechter, die een gebrekkige en op bepaalde punten onjuiste weergave waren van de juridische situatie die voortvloeit uit de nationale beslissingen inzake het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen en de gevolgen van de beslissingen van de Curte Constituțională in aanhangige zaken. Het buiten toepassing laten van de uitlegging die bij arrest nr. 67/2022 is gegeven, houdt daarom zowel een schending van het grondrecht van de legaliteit

ter zake van strafbare feiten en straffen, zoals dat in de nationale rechtsorde tot uitdrukking komt, als een schending van de rechtszekerheid in, aangezien daarmee de voorwaarden worden geschapen voor een gedifferentieerde toepassing in de tijd van de juridische behandeling van de samenloop van wetten, afhankelijk van de aard van het strafbare feit, te weten een strafbaar feit dat de financiële belangen van de Unie schaadt dan wel een ander strafbaar feit.

Ten slotte is benadrukt dat, bij gebreke van duidelijke criteria op basis waarvan het stelselmatige risico van straffeloosheid kan worden beoordeeld door de nationale rechterlijke instanties waaraan krachtens het Unierecht de verplichting is opgelegd om de nationale rechtspraak buiten toepassing te laten, de toepassing door die rechterlijke instanties van een dergelijk abstract begrip dat niet bij wet is verduidelijkt in strijd is met het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen, zoals gewaarborgd door artikel 7 EVRM.

*Decizia nr. 16 din 16 septembrie 2024 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii* (arrest nr. 16 van 16 september 2024 van de ÎCCJ – Afdeling voor de beslechting van het cassatieberoep in het belang der wet)

Bij dit arrest heeft de ÎCCJ vastgesteld dat de procedurele handelingen die zijn verricht vóór 25 juni 2018 (de datum van bekendmaking van arrest nr. 297/2018 van de Curte Constituțională in de Monitor Oficial) in alle zaken betreffende strafbare feiten tegen de financiële belangen van de Unie en corruptiemisdrijven uitsluitend een stuitende werking hebben op de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid, ongeacht het bedrag van de schade en zonder dat een concrete beoordeling van een stelselmatig risico van straffeloosheid nodig is, wanneer de gunstigste strafwet die in het algemeen is vastgesteld in het arrest nr. 265 van de Curte Constituțională van 6 mei 2014 het wetboek van strafrecht of bijzondere strafwetgeving is, in de versie die van kracht was tussen 1 februari 2014 en 24 juni 2018.

Bij het bovengenoemde arrest nr. 16/2024 is ook vastgesteld dat de procedurele handelingen waarvoor na 30 mei 2022 de wettelijke plicht geldt om de beklaagde of de verdachte daarover te informeren, de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid alleen stuiten voor wat betreft strafbare feiten die zijn gepleegd vanaf 30 mei 2022 of met betrekking tot eerder gepleegde strafbare feiten, uitsluitend wanneer de meest gunstige strafwet die in het algemeen is vastgesteld in arrest nr. 265 van de Curte Constituțională van 6 mei 2014 het wetboek van strafrecht of bijzondere strafwetgeving is, in de versie die van kracht was vanaf 30 mei 2022.

In de motivering van arrest nr. 16/2024 heeft de ÎCCJ in wezen bevestigd dat het overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) aan de rechterlijke instanties is om vast te stellen welke bepalingen van het EVRM en welke rechtspraak relevant zijn voor de uitlegging van de onaantastbare rechten en om deze bepalingen en rechtspraak toe te passen,



wanneer er met betrekking tot die rechten een discrepantie bestaat tussen het beschermingsniveau van het Handvest, zoals uitgelegd door het Hof, enerzijds, en dat van het EVRM anderzijds, in die zin dat het eerstgenoemde niveau lager is dan het laatstgenoemde.

Het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen, het beginsel dat de meest gunstige strafwet met terugwerkende kracht wordt toegepast en het beginsel dat een strengere strafrechtelijke bepaling geen terugwerkende kracht heeft, behoren tot de onaantastbare rechten die deel uitmaken van de grondwettelijke tradities van de lidstaten.

Wat betreft de werkwijze voor het toepassen van de meest gunstige strafwet in het nationale recht, heeft de Curte Constituțională bij arrest nr. 265 van 6 mei 2014 geoordeeld over de noodzaak van de algemene toepassing van de meest gunstige strafwet, hetgeen inhoudt dat tussen latere wetten en op basis van een concrete beoordeling wordt gekozen voor één toepasselijke strafwet, namelijk de gunstigste. Enkel onder deze voorwaarden kan worden voorkomen dat er een verschillende juridische behandeling wordt opgelegd in het geval van samenlopende strafbare feiten (bijvoorbeeld wanneer wordt vastgesteld dat er gronden zijn voor stuiting van de verjaring in het geval van btw-fraude, maar dat dergelijke gronden niet bestaan in gevallen van fraude in verband met vennootschapsbelasting die op geen enkele manier verband houden met de Uniebegroting) of dat er op het gebied van grondrechten met twee maten wordt gemeten, hetgeen zou leiden tot een onrechtmatige straf.

Bijgevolg moeten de Roemeense rechterlijke instanties, ook na het arrest Lin, om te bepalen welke procedurele handelingen vóór 28 juni 2018 leiden tot stuiting van de verjaring in het algemeen vaststellen welke de meest gunstige strafwet is en het doen ontstaan van een *lex tertia* voorkomen.

In hetzelfde arrest nr. 16/2024 heeft de ÎCCJ onderstreept dat de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid, als een regel van materieel strafrecht, een van de criteria is waarmee rekening moet worden gehouden bij de algemene toepassing van de meest gunstige strafwet en dat die moet worden beoordeeld in het kader van de werkwijze die is ingevoerd bij arrest nr. 265 van 6 mei 2014 van de Curte Constituțională teneinde een *lex tertia* te voorkomen en tegen de achtergrond van de regels die voortvloeien uit het beginsel van de *lex mitior*. Wanneer in de periode van 28 juni 2018 tot en met 30 mei 2022 de verjaringstermijnen voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid zonder mogelijkheid tot stuiting zijn verstreken, leidt het buiten toepassing laten van de rechtspraak van de Curte Constituțională opnieuw tot strafrechtelijke aansprakelijkheid na het verstrijken van de toepasselijke verjaringstermijnen op basis van een latere, strengere strafwet, hetgeen neerkomt op schending van artikel 7, lid 1, EVRM.

Ten slotte is benadrukt dat, bij gebreke van duidelijke criteria op basis waarvan het stelselmatige risico van straffeloosheid kan worden beoordeeld door de

nationale rechterlijke instanties waaraan krachtens het Unierecht de verplichting is opgelegd om de nationale rechtspraak buiten toepassing te laten, de toepassing door die rechterlijke instanties van een dergelijk abstract begrip dat niet bij wet is verduidelijkt in strijd is met het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen, zoals gewaarborgd door artikel 7 EVRM.

### ***Rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie***

Arrest van 24 juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606

### ***Internationale rechtspraak***

Arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 22 september 2015, ████████ tegen Roemenië, CE:ECHR:2015:0922DEC005595914, punt 65

### **Korte uiteenzetting van de feiten en het hoofdgeding**

- 1 Bij strafarrest van 7 oktober 2024 heeft de Curte de Apel București de vrijspraak van de verdachten bepaald van het plegen van het in artikel 8, lid 2, van wet nr. 241/2005 bedoelde feit en de beëindiging van de strafprocedure wegens verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor het strafbare feit van belastingfraude dat het doel vormt van de vereniging.
- 2 Tegen dit arrest hebben elf verdachten en de Parchet de pe lângă Curtea de Apel București hoger beroep ingesteld bij de ÎCCJ, de verwijzende rechter.
- 3 Het hoger beroep dat door de Parchet de pe lângă Curtea de Apel București is ingesteld heeft uitsluitend betrekking op de beslissing tot vrijspraak van de tenlastelegging van een vereniging die tot oogmerk heeft belastingfraude te plegen die erop is gericht geldbedragen te verkrijgen bij wijze van teruggaaf, terugbetaling of verrekening van btw zonder daar recht op te hebben, hetgeen naar nationaal recht afzonderlijk en autonoom strafbaar is gesteld naast belastingfraude.
- 4 De Parchet de pe lângă Curtea de Apel București merkt op dat in dit geval is voldaan aan alle voorwaarden om vast te stellen dat verdachten het strafbare feit hebben gepleegd van een vereniging die tot oogmerk heeft de btw te kwader trouw vast te stellen, en verzoekt de verwijzende rechter ook op dit punt een beslissing tot beëindiging van de strafprocedure te gelasten wegens verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid.
- 5 Volgens de Parchet de pe lângă Curtea de Apel București was er immers een duurzame afspraak tussen de verdachten om overeenkomstig een vooraf vastgesteld plan gezamenlijk op te treden teneinde bij wijze van terugbetaling, teruggaaf of verrekening van btw geldsommen te verkrijgen zonder daar recht op te hebben.

- 6 De criminele werkwijze hield in dat fictieve goederen tegen lage prijzen werden gekocht via handelsondernemingen waarover de verdachten zeggenschap hadden. Deze goederen werden vervolgens in rekening gebracht aan andere, eveneens door de verdachten gecontroleerde vennootschappen, tegen te hoge bedragen, zodat uiteindelijk de aftrekbare btw die door deze fictieve handelingen werd gegenereerd, werd teruggevraagd door de verdachten die deze laatste vennootschappen controleerden.
- 7 De beschreven handelstransacties genereerden de geïnde BTW, waarvoor de verplichting tot betaling door de bufferbedrijven aan de staatsbegroting teniet ging door fictieve uitgaven te boeken bij andere door de verdachten gecontroleerde vennootschappen die tot taak hadden daartoe facturen uit te reiken. Op hun beurt hebben deze vennootschappen hun verplichting tot betaling van de btw die is geïnd na de uitreiking van de facturen tenietgedaan door fictieve uitgaven te boeken bij andere door de verdachten gecontroleerde vennootschappen, en de transacties werden voortgezet door het opzetten van fictieve handelskanalen.
- 8 Wat betreft de eigenlijke belastingfraude die met behulp van bovengenoemde criminele werkwijze werd gepleegd, heeft de rechter in eerste aanleg vastgesteld dat de strafrechtelijke aansprakelijkheid was verjaard en dat de totale hoogte van de door de feiten veroorzaakte schade 7 208 216 RON bedroeg, hetgeen overeenkwam met de teruggegeven btw, aangezien de Parchet de pe lângă Curtea de Apel București tegen dat aspect van de beslissing niet was opgekomen.
- 9 Het arrest van de Curtea de Apel București is na het arrest Lin geweest. Alvorens men zich tot de verwijzende rechter heeft gewend, heeft de ÎCCJ in de uitoefening van zijn rechterlijke taken ter waarborging van een uniforme rechterlijke praktijk arresten nr. 37/2004 en nr. 16/2004 gegeven.

### **Motivering van de prejudiciële verwijzing**

- 10 Met zijn eerste prejudiciële vraag legt de verwijzende rechter in wezen voor of artikel 325 VWEU, artikel 1, lid 1, en artikel 2, lid 1 van de BFB-overeenkomst, gelezen tegen de achtergrond van het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen dat in het Handvest is neergelegd, aldus moeten worden uitgelegd dat een vereniging van verschillende personen die tot oogmerk heeft om btw-fraude te plegen kan worden beschouwd als fraude of een andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de Europese Unie worden geschaad, ongeacht of de fraude, die het doel vormt van de vereniging, wordt gerealiseerd.
- 11 De verwijzende rechter herinnert eraan dat artikel 325, lid 1, VWEU volgens vaste rechtspraak van het Hof de lidstaten verplicht fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, te bestrijden met doeltreffende en afschrikkende maatregelen. De eigen middelen van de Unie omvatten onder meer de ontvangsten uit de toepassing van een uniform percentage op de btw-grondslag die op uniforme wijze is vastgesteld

volgens voorschriften van de Unie, zodat 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 aan de begroting van de Unie, aangezien elke tekortkoming in de inning van de btw-ontvangsten potentieel leidt tot verlaging van bedoelde btw-middelen (arresten van 26 februari 2013, ██████████ C-617/10, EU:C:2013:105, punt 26, en 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punt 31).

- 12 Tegelijkertijd heeft het Hof geoordeeld dat de lidstaten, om de volledige inning van de btw en daardoor de bescherming van de financiële belangen van de Unie te waarborgen, vrij zijn in hun keuze van de toepasselijke sancties, die de vorm kunnen aannemen van administratieve sancties, strafrechtelijke sancties of een combinatie van beide. Overeenkomstig artikel 325, lid 1, VWEU moeten de lidstaten er echter voor zorgen dat op gevallen van ernstige fraude of andere ernstige onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, strafrechtelijke sancties staan die doeltreffend en afschrikkend zijn (arresten van 2 mei 2018, ██████████ C-574/15, EU:C:2018:295, punten 34-35; 8 september 2015, ██████████ e.a., C-105/14, EU:C:2015:555, punt 39, en 24 juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punt 84).
- 13 Bovendien heeft het Hof geoordeeld dat zelfs onregelmatigheden die geen specifieke financiële weerslag hebben, zeer nadelig kunnen zijn voor de financiële belangen van de Unie. Daarom kunnen onder artikel 325, lid 1, VWEU derhalve niet alleen daden vallen die daadwerkelijk tot verlies van eigen middelen leiden, maar ook pogingen daartoe (arrest van het Hof van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 187).
- 14 Met zijn tweede prejudiciële vraag legt de verwijzende rechter in wezen voor of artikel 2 en artikel 4, leden 2 en 3, VEU, artikel 2, lid 2, en artikel 325, lid 1, VWEU en artikel 2, lid 1, van de BFB-overeenkomst, zoals uitgelegd in het arrest Lin, artikel 20, artikel 49, lid 1, artikel 52, lid 3 en artikel 53 van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd dat de nationale rechter in strafrechtelijke procedures wegens btw-fraude de nationale beschermingsnorm met betrekking tot het beginsel van de lex mitior die voortvloeit uit de arresten nr. 37/2024 en nr. 16/2024 van de hoogste rechterlijke instantie – die beide bindend zijn voor nationale rechterlijke instanties –, en volgens welke de erkenning van de stuitende werking van de verjaring van procedurele handelingen die zijn verricht voor de ongeldigverklaring van de nationale wettelijke bepaling inzake de gronden voor stuiting van de verjaringstermijnen voor strafrechtelijke aansprakelijkheid buiten toepassing moet laten[, wanneer die niet-toepassing] onverenigbaar is met het grondwettelijk beginsel van het verbod op de toepassing van de lex tertia, en tot gevolg heeft dat een beschermingsniveau voor de in het Handvest verankerde grondrechten wordt geboden dat niet gelijkwaardig is aan of vergelijkbaar is met de bescherming die wordt geboden door artikel 7 EVRM.

- 15 Voorts acht de verwijzende rechter het noodzakelijk dat deze Unierechtelijke bepalingen ook worden uitgelegd tegen de achtergrond van een mogelijke verplichting voor de nationale rechter om deze nationale beschermingsnorm buiten toepassing te laten, zelfs wanneer op grond van de twee bindende arresten van de ÎCCJ kan worden geoordeeld dat de algemene verjaringstermijn voor strafrechtelijke aansprakelijkheid is verstreken vóór het arrest Lin en, aangezien de wetgever geen criteria heeft vastgesteld aan de hand waarvan de nationale rechterlijke instanties het stelselmatige risico van straffeloosheid in een significant aantal gevallen kan beoordelen, een eventuele toepassing van dit begrip door de rechter leidt tot een schending van het door artikel 7 EVRM gewaarborgde legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen.
- 16 Volgens vaste rechtspraak van het Hof houdt het beginsel van voorrang van het Unierecht in dat dit recht prevaleert boven het recht van de lidstaten. Dit beginsel verplicht dus alle instanties van de lidstaten om de verschillende regelingen van Unierecht volledig ten uitvoer te leggen, aangezien het recht van de lidstaten niet kan afdoen aan de werking die op hun grondgebied aan die regelingen is verleend en bijgevolg aan de eenheid en de doeltreffendheid van het Unierecht. De gevolgen van het beginsel van voorrang van het Unierecht zijn bindend voor alle organen van een lidstaat, zonder dat de nationale bepalingen – waaronder grondwettelijke – daaraan in de weg kunnen staan (arresten van 18 mei 2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 244 en 245 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 22 februari 2022, RS, C-430/21 EU:C:2022:99, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 17 Aangezien het Hof bij uitsluiting bevoegd is om het Unierecht bindend uit te leggen, dient het bij de uitoefening van deze bevoegdheid de reikwijdte van het beginsel van voorrang van het Unierecht te verduidelijken in het licht van de relevante bepalingen van Unierecht, zodat deze reikwijdte niet kan afhangen van de uitlegging van nationale bepalingen of van de uitlegging die een nationale rechter aan Unierechtelijke bepalingen geeft en die niet strookt met die van het Hof (arrest van 22 februari 2022, RS, C-430/21, EU:C:2022:99, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 18 De uitlegging die het Hof krachtens de hem bij artikel 267 VWEU verleende bevoegdheid geeft aan een regel van Unierecht verklaart en preciseert, voor zover dat nodig is, de inhoud en reikwijdte van dat voorschrift zoals het sedert het tijdstip van zijn inwerkingtreding moet of had moeten worden begrepen en toegepast. Het prejudiciële arrest van het Hof bindt de nationale rechter bij de beslechting van het hoofdgeding wat betreft de uitlegging van het Unierecht; aan de nuttige werking van artikel 267 VWEU zou worden afgedaan indien de nationale rechter zou worden belet het Unierecht onmiddellijk in overeenstemming met de beslissing of de rechtspraak van het Hof uit te leggen (arrest van 5 april 2016, *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, punten 38 en 39).

- 19 Wat betreft de inhoud die moet worden toegekend aan artikel 325, lid 1, VWEU en artikel 2, lid 1, van de BFB-overeenkomst met betrekking tot de nationale beschermingsnorm inzake het beginsel dat met terugwerkende kracht de meest gunstige strafwet wordt toegepast ter zake van de stuiting van de verjaring, heeft het Hof in het arrest Lin verklaard dat de nationale rechterlijke instanties deze nationale norm in strafrechtelijke procedures wegens ernstige fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, niet mogen toepassen om de stuiting van de verjaringstermijn ter discussie te stellen van strafrechtelijke aansprakelijkheid door procedurele handelingen die zijn verricht vóór 25 juni 2018, de datum waarop arrest nr. 297/2018 van de Curte Constituțională werd bekendgemaakt, aangezien in het tegenovergestelde geval de toepassing van de nationale norm afbreuk kan doen aan de voorrang, de eenheid en de doeltreffendheid van het Unierecht.
- 20 Uit de bindende rechtspraak van het Hof volgt dat de nationale rechter op grond van het beginsel van een conforme uitlegging van het nationale recht, dat inherent is aan het systeem van de Verdragen, het nationale recht zo veel mogelijk moet uitleggen in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht, en binnen het kader van zijn bevoegdheden moet verzekeren dat het Unierecht bij de beslechting van het bij hem aanhangige geding volledig ten uitvoer wordt gelegd.
- 21 Volgens de rechtspraak van het Hof kent het beginsel van Unierechtconforme uitlegging van het nationale recht echter een aantal beperkingen. Zo wordt de verplichting van de nationale rechters om bij de uitlegging en de toepassing van de relevante bepalingen van het nationale recht uit te gaan van hetgeen is vastgesteld in het Unierecht begrensd door de algemene rechtsbeginselen en kan deze verplichting niet dienen als grondslag voor een uitlegging contra legem van het nationale recht (arrest van 9 april 2024, Profi Credit Polska, C-582/21, EU:C:2024:282, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 22 Bovendien houdt het vereiste van Unierechtconforme uitlegging voor de nationale rechterlijke instanties onder meer de verplichting in om in voorkomend geval vaste rechtspraak te wijzigen wanneer deze berust op een met het Unierecht onverenigbare uitlegging van het nationale recht. Bijgevolg kan een nationale rechterlijke instantie niet op goede gronden oordelen dat zij de betrokken nationale bepaling niet in overeenstemming met het Unierecht kan uitleggen op de enkele grond dat deze bepaling tot dan toe steeds is uitgelegd op een wijze die onverenigbaar is met het Unierecht (arrest van 9 april 2024, Profi Credit Polska, C-582/21, EU:C:2024:282, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 23 De verwijzende rechter is van oordeel dat de juridische situatie die voortvloeit uit de bindende nationale rechtspraak sinds het arrest Lin op twee wezenlijke punten verschilt van de situatie die het Hof in de zaak Lin heeft onderzocht, en dat deze verschillen het onderhavige verzoek om uitlegging van het Unierecht rechtvaardigen.

- 24 Allereerst doet deze juridische situatie die betrekking heeft op een gebied waarop het Unierecht van toepassing is, namelijk ernstige btw-fraude, de vraag rijzen in hoeverre het Unierecht zich verzet tegen de toepassing van een in de nationale rechtspraak ontwikkelde nationale beschermingsnorm met betrekking tot het beginsel dat de meest gunstige strafwet met terugwerkende kracht wordt toegepast op het gebied van de stuiting van de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid, voor zover die norm betrekking heeft op de algemene toepassing van de *lex mitior*, waarbij het ontstaan van een *lex tertia* wordt vermeden, hetgeen de norm vormt in de nationale rechtspraak. Dit specifieke kenmerk van de nationale norm werd niet onderzocht door het Hof in het arrest Lin, maar is expliciet toegepast door de ÎCCJ in arrest nr. 16/2024, waarin deze rechter oordeelde dat de nationale rechterlijke instanties zelfs na het arrest Lin de stuitende werking van vóór 25 juni 2018 verrichte procedurele handelingen moeten erkennen, onder de voorwaarden van arrest nr. 265/2014 van de Curte Constituțională.
- 25 Voorts roept deze nieuwe juridische situatie expliciet de vraag op of de beschermingsnorm die overeenkomt met de vereisten van het Unierecht, zoals uitgelegd door het Hof in het arrest Lin (punt 123), verenigbaar is met de norm die is vastgelegd in artikel 7 EVRM. Zowel arrest nr. 37/2024 als arrest nr. 16/2024 van de ÎCCJ vormen een afspiegeling van de conclusie dat de verplichtingen die het Unierecht oplegt aan de rechterlijke instanties op een gebied waarop dat recht van toepassing is, tot gevolg zullen hebben dat de grondrechten niet op gelijkwaardige of vergelijkbare wijze worden beschermd als door het EVRM.
- 26 Volgens de verwijzende rechter doet deze nieuwe juridische situatie die voortvloeit uit de nationale rechtspraak een aantal problemen rijzen bij de uitlegging van het Unierecht.
- 27 Zo stelt de nationale rechtspraak ten eerste een extra voorwaarde aan de toepassing van het Unierecht, zoals uitgelegd in het arrest Lin, door de stuitende werking van de verjaringstermijn van procedurele handelingen die zijn verricht vóór 25 juni 2018 afhankelijk te stellen van de voorafgaande vaststelling van het gunstigere karakter van het strafrecht dat tijdens die periode van toepassing was. Een dergelijk aanvullend vereiste is door het Hof niet onderzocht.
- 28 Dit aan de nationale norm inherente vereiste brengt echter het risico mee dat de in het arrest Lin gegeven uitlegging van het Unierecht feitelijk buiten toepassing wordt gelaten, omdat in geen enkele voorzienbare concrete situatie het strafrecht van vóór 25 juni 2018, dat de stuiting van verjaringstermijnen bepaalde met als gevolg dat deze na een langere periode zouden verstrijken, over het geheel genomen niet als gunstiger kan worden aangemerkt dan het recht dat in de periode van 25 juni 2018 tot en met 30 mei 2022 van toepassing was, waarin in het positieve recht geen enkele grond voor stuiting van de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid was bepaald en op grond waarvan de verjaringstermijn na een kortere periode zou verstrijken.

- 29 Ten tweede zou de verwijzende rechter, om te kunnen oordelen dat de nationale beschermingsnorm inzake het beginsel van de toepassing van de *lex mitior* met terugwerkende kracht overeenstemt met een hogere norm zoals gewaarborgd door artikel 7 EVRM, moeten uitgaan van de – uitdrukkelijk in de nationale rechtspraak geformuleerde – premisse dat de door het Unierecht (zoals uitgelegd in het arrest Lin) aan de nationale rechter opgelegde verplichting geen vergelijkbaar of gelijkwaardig niveau van bescherming van de grondrechten waarborgt. In een dergelijke situatie rijst onvermijdelijk de vraag naar de reikwijdte van het recht dat in artikel 49, lid 1, van het Handvest is verankerd en de inhoud die daaraan in het Unierecht moet worden gegeven (arrest van 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punt 54), een gebied waarop het Hof een exclusieve uitleggingsbevoegdheid heeft.
- 30 Ten derde moet de verwijzende rechter ook beoordelen of het verstrijken van de verjaringstermijn voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid in het hoofdgeding – volgens de nationale rechtspraak mogelijk op 23 maart 2022, dus vóór het arrest Lin – leidt tot problemen uit het oogpunt van het door het Handvest en het EVRM gewaarborgde legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen.
- 31 Ten vierde staat het uiteindelijk aan de verwijzende rechter om te beoordelen of uit de criteria die in het arrest Lin voor de uitlegging van het Unierecht zijn gegeven, volgt dat het verenigbaar is met het Unierecht om volgens nationale rechtspraak zijn verplichting om dat Unierecht volledig ten uitvoer te leggen bij gebreke van wettelijke criteria afhankelijk te stellen van een eigen voorafgaande beoordeling van het stelselmatige risico van straffeloosheid.
- 32 In de vijfde plaats acht de verwijzende rechter het nuttig dat bij het antwoord op de tweede prejudiciële vraag rekening wordt gehouden met, ten eerste, het bestaan van nationale rechtspraak waarin de toepassing van de nationale beschermingsnorm van de *lex mitior*, zoals die blijkt uit die bindende arresten van de ICCJ, tot uitdrukking komt, en, ten tweede, de mate waarin het in de toekomst buiten toepassing laten van deze nationale norm in aanhangige strafprocedures betreffende feiten die onder het Unierecht vallen, al dan niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel dat in artikel 20 van het Handvest is neergelegd.

### **Oordeel van de nationale rechter**

- 33 Wat betreft de bepalingen die voorwerp zijn van de eerste prejudiciële vraag kan, volgens de verwijzende rechter, een vereniging van verschillende personen die tot oogmerk heeft om btw-fraude te plegen worden beschouwd als fraude of een andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de Europese Unie worden geschaad, ongeacht of de fraude, die het doel vormt van de vereniging, wordt gerealiseerd.
- 34 De uitdrukking „elke andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad” in artikel 325, lid 1, VWEU kan niet alleen betrekking hebben op (voltooide) btw-fraude, maar ook op pogingen om deze



feiten te plegen of zelfs op voorbereidende handelingen, zoals de vereniging die tot oogmerk heeft om btw-fraude te plegen, voor zover deze naar nationaal recht strafbaar zijn.

- 35 Daarom moet een vereniging die tot oogmerk heeft een strafbaar feit te plegen dat de belangen schaadt die door artikel 325, lid 1, VWEU worden beschermd, vanuit het oogpunt van de werkingssfeer van het Unierecht worden behandeld, of zelfs gekwalificeerd, als een voltooid strafbaar feit van dezelfde aard. De omstandigheid of de dader er al dan niet in is geslaagd om de onrechtmatige teruggaaf van btw te verkrijgen, mag geen invloed hebben op de toepassing van het begrip „andere onwettige activiteiten” in de zin van artikel 325, lid 1, VWEU, dat niet uitdrukkelijk vereist dat er daadwerkelijk schade is geleden.
- 36 Bovendien moet ook rekening worden gehouden met artikel 1, lid 3, van de BFB-overeenkomst, waaruit blijkt dat de lidstaten verplicht zijn ook voorbereidende handelingen voor strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden als strafbare feiten aan te merken.
- 37 Wat betreft de regels waarvan de uitlegging in de tweede vraag aan de orde is, is de verwijzende rechter van oordeel dat het Unierecht zich er niet tegen verzet dat een nationale rechter in strafrechtelijke procedures wegens ernstige btw-fraude een nationale beschermingsnorm met betrekking tot het in de bindende rechtspraak van de hoogste rechterlijke instantie van die lidstaat verankerde beginsel van de *lex mitior* buiten toepassing laat, volgens welke het verbod van een *lex tertia* enkel leidt tot de stuitende werking van de verjaringstermijn van procedurele handelingen die zijn verricht vóór de ongeldigverklaring van de nationale wettelijke bepaling die de gronden voor stuiting van de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid regelt, indien komt vast te staan dat de wettelijke regeling op grond waarvan deze procedurele handelingen zijn verricht over het geheel genomen gunstiger is.
- 38 Volgens de grondwettelijke norm die is bevestigd in arrest nr. 265/2014 van de Curte Constituțională (waarin rekening is gehouden met de rechtspraak van het EHRM betreffende artikel 7, lid 1, EVRM), houdt het beginsel dat in geval van opeenvolging van wettelijke regelingen de meest gunstige strafwet met terugwerkende kracht wordt toegepast immers in dat de wet wordt toegepast die in zijn geheel een gunstiger situatie voor de verdachte waarborgt, waarbij het niet is toegestaan gunstigere bepalingen van latere wetten te combineren en langs gerechtelijke weg een *lex tertia* te doen ontstaan.
- 39 In het geval van de lidstaten omvat het begrip wet naast het nationale recht ook het Unierecht dat overeenkomstig de rechtspraak van het Hof (arrest van 6 maart 2018, C-284/16, *Achmea*, EU:C:2018:158, punt 41) na de toetreding moet worden geacht deel uit te maken van het in elke lidstaat geldende recht en wordt gekenmerkt door autonomie, voorrang en rechtstreekse werking.

- 40 In het nationale recht zijn de regels inzake de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad opgenomen in twee wettelijke regelingen die relevant zijn voor het hoofdgeding, namelijk:
- een eerste versie die van toepassing was tot 25 juni 2018, volgens welke de procedurele handelingen die in die periode zijn verricht tot gevolg hadden dat de verjaring werd gestuit (in deze versie is ook het relevante Unierecht opgenomen, zoals uitgelegd in het arrest van 8 september 2015, [REDACTED] e.a., C-105/14, EU:C:2015:555, en in het arrest van 5 december 2017, M.A.S en M.B., C-42/2017, EU:C:2017:936); en
  - een tweede versie die van toepassing was van 25 juni 2018 tot en met 30 mei 2022, volgens welke de procedurele handelingen, na het arrest nr. 297/2018 van de Curte Constituțională, niet tot gevolg hadden dat de verjaring werd gestuit (voor deze versie is het Unierecht, zoals uitgelegd in het arrest Lin, relevant).
- 41 Volgens de verwijzende rechter houdt de toepassing met terugwerkende kracht van de meest gunstige strafwet op het gebied van de stuiting van de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor fraude waardoor de belangen van de Unie worden geschaad, niet in dat beide versies van de regeling kunnen worden gecombineerd, maar vereist zij integendeel dat een van beide regelingen, de gunstigste, wordt gekozen, zoals in het specifieke geval door de nationale rechter wordt bepaald op basis van de bijzondere omstandigheden van het geval en de relevante criteria, waaronder die welke voortvloeien uit het Unierecht.
- 42 Het staat de nationale rechterlijke instanties dus vrij om te bepalen of de in zijn geheel meest gunstige strafwet de wet is die tot 25 juni 2018 van kracht was of juist de latere wet op deze datum. Bij de uitoefening van dit prerogatief staat het echter aan de nationale rechterlijke instanties om de wet die van 25 juni 2018 tot en met 30 mei 2022 van toepassing was uit te leggen op een wijze die in overeenstemming is met het Unierecht, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Hof, teneinde de eenheid en de doeltreffendheid van dat recht te verzekeren.
- 43 De keuze, vanuit laatstgenoemd perspectief, van de gunstigste wettelijke regeling die van toepassing is op de verjaringstermijn voor fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, leidt op zichzelf niet tot het in leven roepen van een *lex tertia*.
- 44 Volgens de verwijzende rechter roept een hypothetische situatie als die welke in arrest nr. 16/2024 van de ÎCCJ is uiteengezet – betreffende een mogelijke samenloop van strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden en strafbare feiten die buiten de werkingssfeer van dit recht vallen – uitsluitend vragen op over de toepassing van het nationale recht en kan deze uitsluitend door de nationale rechterlijke instanties in het specifieke geval worden onderzocht. Een dergelijke hypothetische situatie mag echter geen afbreuk doen aan de voorrang en de rechtstreekse werking van het Unierecht, aangezien de erkenning van het

volledig tenuitvoerleggen van dat recht niet mag afhangen van de uitlegging die wordt gegeven aan de nationale wetgeving die van toepassing is op gebieden waarvoor nationale regels gelden.

- 45 Met betrekking tot de vraag in hoeverre het Unierecht de nationale rechter ook verplicht om de nationale beschermingsnorm inzake de toepassing van de meest gunstige strafwet buiten toepassing te laten in een situatie waarin op basis van de nationale rechtspraak kan worden geoordeeld dat de verjaringstermijn voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor fraude waardoor de financiële belangen van de Europese Unie worden geschaad vóór de uitspraak van het arrest Lin was verstreken, is de verwijzende rechter van oordeel dat voor het antwoord op deze vraag een beoordeling nodig is van de voorzienbaarheid en de toegankelijkheid van de uitlegging van het Unierecht die het Hof vóór het arrest Lin heeft gegeven. Hetzelfde geldt voor de verenigbaarheid van de niet-toepassing van bovengenoemde nationale norm met het in artikel 20 van het Handvest neergelegde beginsel. In beide gevallen is voor een definitieve conclusie op dit punt de uitlegging van het Hof nodig om de eenheid en doeltreffendheid van het Unierecht te waarborgen.
- 46 Hoe dan ook kan volgens de verwijzende rechter niet worden geoordeeld dat de wettelijke regeling inzake de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, zoals deze voortvloeit uit de in overeenstemming met het Unierecht uitgelegde nationale wetgeving, een beschermingsnorm betreffende het beginsel van het met terugwerkende kracht toepassen van de meest gunstige strafwet weerspiegelt die niet gelijkwaardig is aan of vergelijkbaar is met de norm van artikel 7 EVRM.
- 47 Het Hof heeft verklaard dat de regels betreffende de verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid buiten de werkingssfeer van artikel 49, lid 1, van het Handvest vallen.
- 48 Daarnaast heeft het EHRM geoordeeld dat verjaringsregels in beginsel procedureregels zijn, zodat artikel 7 EVRM zich niet verzet tegen de onmiddellijke toepassing op lopende procedures van regels die de verjaringstermijnen verlengen wanneer de feiten nooit zijn verjaard. Artikel 7 verbiedt echter de mogelijkheid om feiten waarvoor de verjaringstermijn naar nationaal recht is verstreken opnieuw via het strafrecht te bestraffen.
- 49 Het nationale recht bevat geen uitdrukkelijke bepalingen op grond waarvan de verjaringstermijn van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor strafbare feiten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, kunnen worden geacht te zijn verstreken vóór de uitspraak van het arrest Lin. Een dergelijke conclusie kan alleen worden bereikt, indien – als het uitsluitende gevolg van de toepassing van bindende nationale rechtspraak en in strijd met wat het Hof in het arrest Lin heeft geoordeeld – zou worden aanvaard dat procedurele handelingen die vóór 25 juni 2018 zijn verricht niet tot de stuiting van de verjaring leiden.

- 50 Zonder te ontkennen dat de werkwijze die bij artikel 267 VWEU is ingevoerd berust op een duidelijke scheiding van de taken van de nationale rechterlijke instanties en het Hof, verzoekt de verwijzende rechter het Hof niettemin om bij de bepaling van de aan het Unierecht toe te kennen inhoud ook rekening te houden met het volgende bijzondere kenmerk van de nationale norm betreffende de toepassing van de meest gunstige strafwet op het gebied van verjaring. Hoewel de verjaring van strafrechtelijke aansprakelijkheid van oudsher wordt beschouwd als behorend tot het materiële strafrecht, blijft het een feit dat de Roemeense strafwetgeving sinds 2012 geleidelijk een reeks uitzonderingen heeft ingevoerd op het verbod om met terugwerkende kracht strengere regels inzake de verjaring van strafrechtelijke aansprakelijkheid voor bepaalde ernstige strafbare feiten toe te passen.
- 51 De betreffende nationale strafrechtelijke regels bepalen hierover dat verjaring de strafrechtelijke aansprakelijkheid niet uitsluit voor moord en opzettelijke misdrijven gevolgd door de dood van het slachtoffer waarvoor de verjaringstermijn op de datum van inwerkingtreding van die regels nog niet is verstreken.
- 52 Bij arrest nr. 473 van 12 juli 2018 heeft de Curte Constituțională verklaard dat deze regels niet in strijd zijn met het grondwettelijke beginsel dat de meest gunstige strafwet met terugwerkende kracht wordt toegepast, ook al zijn deze regels strenger en met terugwerkende kracht van toepassing op feiten die vóór hun inwerkingtreding zijn gepleegd. Volgens de verwijzende rechter is het standpunt van de Curte Constituțională een uitdrukking van de voorrang die op grondwettelijk niveau aan het procedurele aspect van de verjaringsregels wordt toegekend, wanneer deze grondwettelijke keuze ertoe leidt dat de strengere regels met terugwerkende kracht worden toegepast op een specifieke categorie ernstige strafbare feiten.
- 53 De verwijzende rechter acht ook de richtsnoeren relevant die het EHRM heeft gegeven in een vergelijkbare juridische situatie die voortvloeit uit verschillen in rechtspraak over de toepassing in de tijd van strafrechtelijke verjaringsregels. Het EHRM heeft geoordeeld dat de vraag of een bepaling die tot gevolg zou hebben dat de bestraffing van feiten waarvoor de verjaringstermijn is verstreken opnieuw mogelijk is eventueel in strijd is met artikel 7 EVRM, niet aan de orde is wanneer de betrokkene is veroordeeld voor feiten waarvoor het recht om strafvervolging in te stellen nooit door verjaring is tenietgegaan en hij als gevolg van de wijziging in de rechtspraak inzake verjaring geen groter nadeel heeft geleden dan dat waaraan hij was blootgesteld ten tijde van het begaan van het strafbare feit (██████ tegen Roemenië, 55959/14, CE:ECHR:2015:0922DEC005595914, punt 65).
- 54 Ten slotte is de verwijzende rechter van mening dat zijn verplichting om overeenkomstig het Unierecht, zoals uitgelegd in het arrest Lin (punt 91), dat recht volledig ten uitvoer te leggen in strafrechtelijke procedures wegens ernstige btw-fraude niet afhankelijk kan worden gesteld van een voorafgaande en

afzonderlijke analyse van het bestaan van een stelselmatig risico van straffeloosheid voor dergelijke fraude.

### **Verzoek om een versnelde procedure**

- 55 Ter ondersteuning van zijn verzoek om een versnelde procedure merkt de verwijzende rechter ten eerste op dat het Hof binnen een korte termijn een antwoord moet geven om de onzekerheid van de nationale rechterlijke instanties over de uitlegging en toepassing van het Unierecht in een groot aantal strafzaken weg te nemen. Voor zover het verzoek om een prejudiciële beslissing ertoe strekt het dictum van het arrest Lin te verduidelijken, zal een dergelijk antwoord dat op snel wordt gegeven het mogelijk maken om de uniformiteit en de daadwerkelijke toepassing van het Unierecht te waarborgen op een gevoelig gebied waar verschillen in de nationale rechtspraak afbreuk kunnen doen aan de rechten van personen tegen wie strafvervolging is ingesteld en de financiële belangen van de Unie. Ten tweede wordt de spoedeisendheid in de concrete omstandigheden van deze zaak in hoger beroep ook gerechtvaardigd door de noodzaak om snel duidelijkheid te scheppen over de rechtspositie van de verdachten die gedurende een aanzienlijke periode bij een strafrechtelijke procedure betrokken zijn en om elk risico op beëindiging van de procedure te vermijden.