



Datum van
inontvangstneming

:

20/05/2014

Zaak C-105/14

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

Datum van indiening:

5 maart 2014

Verwijzende rechter:

Tribunale di Cuneo (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 januari 2014

Strafzaak tegen:

Ivo Taricco

Ezio Filippi

Isabella Leonetti

Nicola Spagnolo

Davide Salvoni

Flavio Spaccavento

Goranco Anakiev

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

De procedure heeft betrekking op de beoordeling van het verzoek tot verwijzing naar de vonnisrechter van de verdachten, aan wie ten laste wordt gelegd dat zij een criminele organisatie in de zin van artikel 416, eerste alinea, van de Codice penale (wetboek van strafrecht; hierna ook: „c.p.”) hebben opgericht of daaraan hebben deelgenomen met het oogmerk van het plegen van de misdrijven van bedrieglijke belastingaangifte met behulp van facturen of andere documenten voor niet-bestaande handelingen en van het uitreiken van facturen of andere documenten voor niet-bestaande handelingen. Deze feiten zijn strafbaar gesteld bij

respectievelijk de artikelen 2 en 8 van decreto legislativo (wetsdecreet; hierna: „d.lgs.”) nr. 74/2000.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

De verwijzende rechter vraagt zich af of de regeling van Italiaans recht betreffende de verjaring van strafbare feiten verenigbaar is met het recht van de Unie, voor zover in de Italiaanse regeling is bepaald dat de termijn voor de verjaring van een misdrijf gelijk is aan de maximale duur van de straf die is neergelegd in de bepaling waarbij het feit strafbaar is gesteld, maar hoe dan ook niet korter dan zes jaar, en dat de termijn door stuiting enkel met een kwart wordt verlengd. Een dergelijke regeling brengt mee dat het zeer waarschijnlijk is dat zelfs ernstige strafbare feiten verjaren voordat een definitief vonnis is uitgesproken. Dat geldt inzonderheid voor strafbare feiten, zoals die in het hoofdgeding, waarvoor een complex, langdurig onderzoek nodig is.

In wezen genieten verdachten dankzij deze regeling straffeloosheid, waardoor zij mogelijk een concurrentievoordeel hebben jegens ondernemers die buiten Italië gevestigd zijn en voor wie dus geen even gunstige regeling voor de verjaring geldt. Daardoor worden het voorschrift van het VWEU ter bescherming van de mededinging (artikel 101 VWEU) en het verbod van staatssteun die de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen (artikel 107 VWEU) geschonden.

Door vaststelling van een dergelijke regeling, die ontduikers van de belasting over de toegevoegde waarde straffeloosheid garandeert, heeft de Italiaanse wetgever bovendien een vrijstelling van deze belasting geschapen die in richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 26 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (hierna: „richtlijn 2006/112”) niet is voorzien en is hij de door die richtlijn opgelegde verplichting om elke vorm van fraude, ontwijking en misbruik te voorkomen, niet nagekomen.

Tot slot vormt de litigieuze regeling een prikkel tot belastingontduiking en belastingfraude, hetgeen leidt tot een aanmerkelijk verlies van belastingopbrengsten en dientengevolge tot schending van het beginsel van gezonde overheidsfinanciën dat in artikel 119 VWEU is neergelegd.

Prejudiciële vragen

„a) Is inbreuk gemaakt op het voorschrift ter bescherming van de mededinging van artikel 101 VWEU door de wijziging van artikel 160, laatste alinea, van het Italiaanse wetboek van strafrecht bij wet nr. 251/2005, voor zover daarbij de termijn voor de verjaring na een stuitingshandeling met slechts een kwart wordt verlengd, zodat strafbare feiten ondanks tijdige vervolging kunnen verjaren en daders ongestraft blijven?

- b) Heeft de Italiaanse Staat een door artikel 107 VWEU verboden vorm van steun ingevoerd door de wijziging van artikel 160, laatste alinea, van het Italiaanse wetboek van strafrecht bij wet nr. 251/2005, voor zover daarbij de termijn voor de verjaring na een stuitingshandeling met slechts een kwart wordt verlengd, zodat strafbare feiten gepleegd door onscrupuleuze ondernemers zonder strafrechtelijke gevolgen blijven?
- c) Heeft de Italiaanse Staat onrechtmatig een vrijstelling toegevoegd aan de vrijstellingen die door artikel 158 van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 uitputtend zijn opgesomd door de wijziging van artikel 160, laatste alinea, van het Italiaanse wetboek van strafrecht bij wet nr. 251/2005, voor zover daarbij de termijn voor de verjaring na een stuitingshandeling met slechts een kwart wordt verlengd, zodat zij die de gemeenschapsrichtlijn te eigen bate aanwenden, ongestraft blijven?
- d) Is het beginsel van gezonde overheidsfinanciën van artikel 119 VWEU geschonden door de wijziging van artikel 160, laatste alinea, van het Italiaanse wetboek van strafrecht bij wet nr. 251/2005, voor zover daarbij de termijn voor de verjaring na een stuitingshandeling met slechts een kwart wordt verlengd, en door aldus af te zien van het bestraffen van gedragingen die de Staat de middelen ontnemen die noodzakelijk zijn om onder meer zijn verplichtingen jegens de Europese Unie na te komen?

Aangevoerde bepalingen van gemeenschapsrecht

De artikelen 101, 107 en 119 VWEU; artikel 158 van richtlijn 2006/112/EG.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

De verjaring van strafbare feiten is geregeld in de artikelen 157 tot en met 161 Codice penale.

Volgens de artikelen 157 en 158 c.p. is de termijn voor de verjaring van een strafbaar feit gelijk aan de maximale duur van de straf die is neergelegd in de bepaling waarbij het feit strafbaar is gesteld, maar hoe dan ook niet korter dan zes jaar voor misdrijven en vier jaar voor overtredingen. De termijn voor de verjaring vangt aan op de dag waarop het strafbare feit is gepleegd of, voor poging of voortdurende feiten, respectievelijk op de dag waarop de handeling van de dader of de voortzetting is gestaakt.

Artikel 159 c.p. regelt de schorsing van de verjaring, waaronder de gevallen van een prejudicieel geschil en verhindering van de raadsliden en verdachten, en bepaalt dat de verjaring wordt hervat op de dag waarop de oorzaak van de schorsing wegvalt.

Artikel 160, eerste en tweede alinea, c.p. somt de handelingen op waardoor de verjaring wordt gestuit, namelijk: een veroordelend vonnis of decreet, een beschikking tot toepassing van persoonlijke dwangmiddelen of tot bevestiging van de aanhouding, verhoor voor de rechter of openbaar aanklager of een uitnodiging te verschijnen voor de openbaar aanklager voor verhoor, een besluit tot vaststelling van de zitting voor de beslissing op het verzoek tot seponering, het verzoek tot verwijzing naar de vonnisrechter, het decreet waarbij de datum voor de preliminaire zitting wordt vastgesteld en de handelingen waarbij een zaak wordt ingeleid die volgens een andere dan de normale procedure verloopt.

De derde alinea van dat artikel bepaalt dat na de stuiting een nieuwe verjaringstermijn aanvangt op de dag van de stuiting en dat de verjaringstermijn in geval van meerdere stuitingshandelingen aanvangt op de dag van de laatste handeling. De in artikel 157 neergelegde termijnen kunnen echter in geen geval worden verlengd tot na de in artikel 161, tweede alinea bedoelde termijnen. Behoudens bepaalde gevallen (bijzonder ernstige strafbare feiten, recidive, gewoonte- of beroepsmatige delinquentie) kan de verjaringstermijn door stuiting volgens deze laatste bepaling niet met meer dan een kwart worden verlengd.

De verdachten worden de feiten ten laste gelegd die bij artikel 416 c.p. en de artikelen 2 en 8 van d.lgs. nr. 74/2000 strafbaar zijn gesteld.

Artikel 416 c.p. bepaalt dat de organisatoren van een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van strafbare feiten, worden gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zeven jaar. De enkele deelneming aan de organisatie wordt bestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaar. In het licht van de maximumstraffen verjaart het strafbare feit in zeven jaar voor de organisatoren van de organisatie en in zes jaar voor de deelnemers aan de organisatie.

De in de artikelen 2 en 8 van d.lgs. nr. 74/2000 omschreven fiscale delicten worden bestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaar en verjaren derhalve na zes jaar.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Na een complex vooronderzoek door de fiscale recherche van Cuneo is aan het licht gekomen dat de verdachten tussen 2005 en 2009 een organisatie hebben opgericht of daaraan deel hebben genomen die tot oogmerk had het plegen van de strafbare feiten van het uitreiken van facturen voor niet-bestaande handelingen en van bedrieglijke belastingaangifte met behulp van deze facturen.
- 2 Inzonderheid zijn op basis van overeenkomsten tussen de verdachten nationale champagneverkooptransacties voorgesteld als intracommunautaire transacties, waarbij meerdere aan de verdachten toebehorende vennootschappen betrokken zijn geweest. Deze waren in werkelijkheid weliswaar geen partij bij de concrete overeenkomsten tussen de buitenlandse leverancier van de goederen en Planet Srl,

waarvoor de producten bestemd waren en die ook zelf kon worden teruggevoerd tot twee van de verdachten, maar waren in de rechtsbetrekking tussen de eerste en de tweede geplaatst en dienden er, als „papierfabrieken”, uitsluitend toe fiscale documenten uit te reiken met het oog op belastingfraude. Zodoende werd de belastbare prijs van de goederen verlaagd en kon Planet Srl beschikken over producten tegen een veel lagere dan de marktprijs.

- 3 In deze criminele opzet wendden de „papierfabrieken” voor dat zij goederen van buitenlandse leveranciers importeerden en deze goederen overdroegen aan Planet Srl. Zij hebben aan Planet Srl facturen uitgereikt voor een bedrag van in totaal meerdere miljoenen euro. Hoewel Planet Srl zich er ten volle van bewust was dat de handeling in kwestie in werkelijkheid niet had plaatsgevonden, heeft zij deze facturen aanvaard en in haar boeken geregistreerd, de daarop aangegeven btw afgetrokken en vervolgens een bedrieglijke jaaraangifte voor de btw ingediend. De „papierfabrieken” hebben nagelaten een jaaraangifte voor de btw in te dienen of die weliswaar ingediend, maar de opgegeven bedragen aan btw niet gestort.
- 4 Na afloop van het gerechtelijk vooronderzoek is een verzoek tot verwijzing van de verdachten naar de vonnisrechter ingediend, aanvankelijk bij het Tribunale di Mondovi en vervolgens – na een reeks excepties die de raadslieden van de verdachten tijdens de preliminaire zitting hebben opgeworpen, waardoor de procedure is teruggevallen naar de fase van het gerechtelijk vooronderzoek – bij het Tribunale di Cuneo, waarin het Tribunale di Mondovi ondertussen was opgegaan. Momenteel bevindt het hoofdgeding zich in de fase van de preliminaire zitting, waarin de verwijzende rechter moet beoordelen of de resultaten van het gerechtelijk vooronderzoek volstaan om de verdachten te verwijzen naar de vonnisrechter en een datum voor de terechtzitting voor de behandeling van de zaak moet vaststellen.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 5 In het licht van de regeling van de verjaring van strafbare feiten en de datum waarop de aan de verdachten ten laste gelegde strafbare feiten zijn gepleegd, zullen alle feiten op uiterlijk 8 februari 2018 zijn verjaard. Zij zijn namelijk gepleegd tussen 2005 en 2009 en na toepassing van de verlenging van de verjaringstermijn met een kwart die in de artikelen 160 en 161 c.p. is neergelegd voor het geval van stuiting (in casu is het decreet waarbij de datum van de preliminaire zitting is vastgesteld de laatste stuitingshandeling), verjaren het uitreiken van valse facturen, de bedrieglijke belastingaangifte met behulp van valse facturen en de deelneming aan een criminele organisatie na een termijn van 7 jaar en 6 maanden, en de organisatie van een criminele organisatie na een termijn van 8 jaar en 9 maanden vanaf de dag waarop de facturen zijn uitgereikt of de belastingaangiften zijn ingediend, of de organisatie is ontbonden. De strafbare feiten die aan één van de verdachten – Anakiev Goranco – ten laste zijn gelegd, zijn derhalve al verjaard.

- 6 Hoewel het gerechtelijk vooronderzoek tijdig is verricht, bevindt de strafprocedure zich als gevolg van de complexiteit ervan nog in de fase van de preliminaire zitting, waarin de rechter moet beoordelen of de resultaten van het vooronderzoek volstaan om de verdachten te veroordelen; indien wordt besloten de verdachten naar de vonnisrechter te verwijzen, begint de mondelinge behandeling van de zaak. In deze fase zullen alle getuigen door het openbaar ministerie en de verdediging worden gehoord, wordt de zaak besproken en wordt tot slot het dictum van het vonnis uitgesproken. Na het neerleggen van de rechtsoverwegingen van het vonnis kan, in geval van aanwenden van een rechtsmiddel, behandeling van de zaak in hoger beroep volgen en eventueel beroep in cassatie voor de Corte di cassazione.
- 7 Het is derhalve zeer waarschijnlijk dat de feiten zullen zijn verjaard voordat een definitief vonnis wordt uitgesproken en dat de verdachten dus geen straf hoeven te ondergaan voor de feiten die zij mogelijk hebben gepleegd. Een dergelijke uitkomst is niet uitzonderlijk, maar doet zich voor bij een groot aantal strafprocessen in Italië, met name voor economische delicten waarvoor het onderzoek uit de aard der zaak vaak uiterst complex is.
- 8 Het aantal strafzaken waarbij de verdachte vrijuit gaat als gevolg van verjaring hangt niet af van het toeval of van voorbijgaande factoren, noch van de efficiëntie van de Italiaanse rechterlijke macht, die in Europa juist op de eerste plaats staat voor aantal afgesloten strafzaken per jaar, maar kan worden herleid tot de strekking van de laatste alinea van artikel 160 c.p. Volgens deze bepaling wordt de verjaringstermijn door een stuitingshandeling niet afgebroken, maar wordt de termijn enkel met niet meer dan een kwart verlengd. De huidige versie van artikel 160 c.p. gaat terug tot wet nr. 251 van 5 december 2005. Voordien was de regeling van de verjaring minder gunstig voor de verdachte: artikel 160 c.p. bepaalde dat de verjaringstermijnen met ten hoogste de helft van de oorspronkelijke duur konden worden verlengd en deze termijnen waren hoe dan ook langer.
- 9 Uit het vergelijkend onderzoek van de regelingen van de lidstaten van de Europese Unie (met uitzondering van Griekenland en Cyprus) door de verwijzende rechter blijkt dat geen van de verjaringsregelingen van de lidstaten zo gunstig is voor de verdachte als de Italiaanse. Gesteld zou kunnen worden dat de eventuele verwaarlozing van haar belangen door de Italiaanse Republiek – bijvoorbeeld de juiste nakoming van de fiscale lasten – door de invoering van een voorschrift die de strafvordering frustreert, een zuiver binnenlandse aangelegenheid is, zonder repercussies voor de Europese Unie en haar lidstaten. In werkelijkheid kunnen de omstreden voorschriften van Italiaans recht de andere lidstaten schade berokkenen en in verschillende opzichten in strijd komen met het recht van de Unie.
- 10 In de eerste plaats laat artikel 160 c.p. indirect, door ondernemingen die strafbare feiten plegen, straffeloosheid te garanderen, oneerlijke concurrentie toe door

ondernemers die in Italië zijn gevestigd ten opzichte van ondernemingen die in andere lidstaten zijn gevestigd, zodat het in strijd komt met artikel 101 VWEU, dat immers een verbod bevat van alle overeenkomsten tussen ondernemingen, alle besluiten van ondernemersverenigingen en alle onderling afgestemde feitelijke gedragingen die de handel tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden en ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de interne markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst. In Italië gevestigde ondernemingen kunnen, anders dan buiten Italië gevestigde ondernemingen die aan minder gunstige wetgeving zijn onderworpen, dankzij de verjaring gemakkelijk de strafrechtelijke consequenties ontgaan van de niet-naleving van verschillende regelingen, waarvan de naleving voor ondernemingen een – vaak hoge – kostenpost vormt. Onder deze regelingen vallen niet alleen de fiscale bepalingen die in het hoofdgeding aan de orde zijn, maar ook voorschriften op het vlak van milieuvervuiling, preventie van arbeidsongevallen of de handel in afval. Bovendien is verjaring in strafzaken eenvoudig te verwezenlijken voor allerlei delicten die door een vennootschap kunnen worden gepleegd, bijvoorbeeld boekhoudfraude, omkoping of uitlokken van omkoping, nalaten socialeverzekeringsbijdragen te storten of andere vermogensdelicten.

- 11 In de tweede plaats behelst de omstreden Italiaanse regeling een van de mogelijke manieren waarop de Staat bepaalde ondernemingen kan bevoordelen, waardoor de mededinging wordt vervalst. Door toe te staan dat personen die zich schuldig hebben gemaakt aan strafbare feiten, niet worden bestraft, biedt de Italiaanse Republiek immers staatssteun aan een categorie ondernemers, namelijk aan hen die de strafrechtelijke voorschriften niet naleven. Zodoende schendt zij artikel 107 VWEU, dat bepaalt dat steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar zijn met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. In casu kan de opstelling van de verdachten (mogelijk aanzienlijke) negatieve gevolgen hebben voor de handel in champagne in Europa.
- 12 In de derde plaats schept de omstreden regeling, door toe te laten dat de termijn voor de verjaring loopt tijdens strafprocedures wegens fraude met of ontduiking van de belasting over de toegevoegde waarde, een btw-vrijstelling die in richtlijn 2006/112 niet voorkomt; bovendien wordt aldus de daarin opgenomen verplichting om elke vorm van fraude, ontwijking en misbruik te voorkomen, niet nagekomen.
- 13 In de vierde plaats schendt de betrokken regeling artikel 119 VWEU, volgens welke alle lidstaten het beginsel van gezonde overheidsfinanciën moeten naleven; zij maakt het immers mogelijk dat een belastingontduiker ongestraft blijft, zelfs in geval van omvangrijke ontduiking. Die straffeloosheid leidt er niet alleen toe dat wordt afgezien van een aanmerkelijk deel van de belastingopbrengst, maar dient

zelfs als prikkel voor het plegen van verdere strafbare feiten, waardoor de situatie voor de staatskas verder verslechtert.

- 14 Uit het voorgaande volgt dat de rechtsfiguur van de verjaring, die ertoe zou moeten dienen dat een verdachte niet langer wordt lastig gevallen dan noodzakelijk is voor vaststelling van strafbare feiten, door de omstreden regeling is verworden tot een middel om straffeloosheid te garanderen. Het gevolg daarvan is een alarmerend rechtsbeschermingsvacuüm in strijd met het recht van de Unie: de Italiaanse Republiek laat immers het belang van straffeloosheid voor hen die zich schuldig hebben gemaakt aan strafbare feiten, prevaleren boven de volledige tenuitvoerlegging van supranationale voorschriften. Bovendien moet worden overwogen dat een strafsancie vaak het enige rechtsbeschermingsmiddel is waarover de Staat beschikt, aangezien de dader zich gewoonlijk van zijn vermogen ontdoet door fictieve tenaamstellingen van vermogensbestanddelen of andere kunstgrepen, zodat de benadeelde partij geen schadevergoeding meer kan verkrijgen, of, in gevallen analoog aan het hoofdgeding, de belastingdienst de ontdoken belasting niet meer kan innen.
- 15 De verwijzende rechter acht het noodzakelijk dat het Hof van Justitie van de Europese Unie zich uitspreekt over de verenigbaarheid van de verjaringsregeling met de bovengenoemde voorschriften van het recht van de Unie en is van oordeel dat de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het recht van de Unie en relevant zijn voor de beslechting van het geding. Hij meent bovendien dat deze vragen niet identiek zijn aan al door het Hof beantwoorde vragen en overweegt dat de oplossing ervan niet zo evident is dat daarover redelijkerwijze geen twijfel kan bestaan. Derhalve heeft hij de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de hierboven opgenomen vragen gesteld.