

Zaak C-276/20

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

24 juni 2020

Verwijzende rechter:

Landgericht Erfurt (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

15 juni 2020

Verzoekster:

A, G, E

Verweerster:

B AG

– [omissis] –

Landgericht Erfurt (rechter in eerste aanleg Erfurt, Duitsland)

[omissis]

C-276/20 – 1

Verwijzingsbeslissing

In het geding tussen

_____ A _____, G _____, E _____

– verzoekster –

[omissis]

tegen

B _____ **AG**, vertegenwoordigd door haar bestuur, **B** _____, **W** _____

betreffende een vordering tot schadevergoeding ten gevolge van het „emissieschandaal”

heeft de 8. Zivilkammer (achtste kamer voor civiele zaken) van het Landgericht Erfurt bij monde van

[omissis]

als alleensprekende rechter op 15 juni 2020

de volgende beslissing gegeven: [Or. 2]

I. [omissis]

II. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt krachtens artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

1. Schrijft het Unierecht, met name het doeltreffendheidsbeginsel en de Europese grondrechten, voor dat in geval van overtreding door de voertuig- of motorfabrikant van de Europese wetgeving inzake de registratie van voertuigen en de Europese emissienormen, het werkelijke gebruik van het voertuig niet in mindering mag worden gebracht op de schade van de koper? Geldt een dergelijk verbod op aftrek van het werkelijke gebruik althans voor het geval dat een fabrikant de klant opzettelijk en wederrechtelijk schade berokkent?
2. Is de verwijzende rechter een onafhankelijke en onpartijdige rechter in de zin van artikel 267 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 19, lid 1, derde volzin, VEU en artikel 47, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie?

Motivering

A. Feiten en hoofdgeding

Het hoofdgeding is één van de talrijke zaken in het kader van het „dieselschandaal”, waarbij in heel Europa schadevergoeding wordt gevorderd van fabrikanten van voertuigen of motoren met een verboden manipulatie-instrument.

Verzoekster kocht op 2 juni 2012 een nieuw personenvoertuig bij een autodealer [omissis]. Het voertuig beschikt over een van verweerster afkomstige dieselmotor [omissis] met Euro 5 emissieniveau. Deze motor is uitgerust met besturingssoftware die de stikstofuitstoot op de testbank vermindert ten opzichte van de stikstofuitstoot onder normale rijomstandigheden.

Op 20 juli 2012 vonden de overdracht van het voertuig aan verzoekster en de eerste registratie ervan plaats nadat de koopprijs van 21 000,00 EUR bruto was betaald. In het kader van een „terugroepactie” liet verzoekster op 25 juni 2018 een

zogenoemde update van de software uitvoeren. In september 2018 heeft verzoekster beroep ingesteld, waarbij zij verzocht om betaling van 21 000,00 EUR, namelijk de volledige koopprijs, en rente reeds vanaf 20 juli 2012, in ruil voor teruggave van het voertuig. **[Or. 3]**

B. Prejudiciële vragen en relevantie voor de beslechting van het geding

I. Eerste prejudiciële vraag

1. De Duitse rechtssituatie is in gevallen zoals het onderhavige grotendeels duidelijk. Het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Duitsland; hierna: „BGH”) bevestigt in een beginselarrest [omissis] dat verweerster aansprakelijk is uit hoofde van § 826 BGB (Bürgerliches Gesetzbuch; Duits burgerlijk wetboek), dat wil zeggen wegens opzettelijke en wederrechtelijke schadetoebrenging [arrest van het BGH van 25 mei 2020, VI ZR 252/19 (omissis)]. Het BGH heeft in dat arrest geoordeeld dat er sprake is van een verboden manipulatie-instrument overeenkomstig artikel 5, lid 2, eerste volzin, van verordening (EG) nr. 715/2007 [zie ook conclusie van advocaat-generaal E. Sharpston van 30 april 2020, C-693/18 (omissis)].

a) Deze aansprakelijkheid van de fabrikant van een voertuig of motor leidt tot de „ontbinding” van de overeenkomst. De benadeelde koper kan van de fabrikant vorderen dat hij een schadevergoeding betaalt in ruil voor teruggave van het voertuig. Hierbij moet worden aangenomen dat het schadebedrag overeenstemt met de oorspronkelijk betaalde koopprijs.

b) Het precieze bedrag van de schadevergoeding is een twistpunt dat nog niet definitief is geregeld. Dienaangaande zijn twee vragen uit economisch oogpunt cruciaal, namelijk ten eerste, of en in hoeverre het werkelijke gebruik door de koper van het voertuig in aanmerking moet worden genomen ter vermindering van de schade en ten tweede, of en in hoeverre rente verschuldigd is over het door de fabrikant te betalen schadebedrag, en met name vanaf welk tijdstip.

c) Het Bundesgerichtshof wil het reeds gemaakte werkelijke gebruik („gereden kilometers”) in mindering brengen op de schade, dat wil zeggen – door verrekening – in aftrek brengen van de koopprijs [omissis].

Dit is volgens Duits recht geenszins verplicht en belangrijke argumenten pleiten daartegen [omissis]. Een verrekening van eventuele voordelen – hier het werkelijke gebruik van het voertuig – moet inzonderheid redelijk zijn voor de gelaedeerde en mag de schadeveroorzaker niet onevenredig ontlasten [omissis].

d) De verwijzende rechter heeft voor de beslechting van het geding relevante twijfels omtrent de vraag of een dergelijke aftrek verenigbaar is met het beginsel van doeltreffendheid van het Unierecht en met het gebod de toepassing van de grondrechten en beginselen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie te bevorderen (artikel 51, lid 1, tweede volzin, Handvest) **[Or. 4]**.

Bovendien is een verrekening van voor- en nadelen op grond van de analoge toepassing van de bepalingen inzake de verkoop van consumptiegoederen mogelijk(er) uitgesloten.

aa) Het Unierechtelijke doeltreffendheidsbeginsel vereist dat de toepassing van het nationale recht de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten en aanspraken niet onmogelijk of uiterst moeilijk maakt (zie artikel 47 Handvest, artikel 19 VEU). Ook de verwezenlijking van de met het Unierecht nagestreefde doelstellingen mag niet onmogelijk of uiterst moeilijk worden gemaakt.

De doelstellingen van de Europese wetgeving inzake de registratie en emissies van voertuigen verkrijgen alleen dan een nuttig effect als begane overtredingen worden bestraft en overtredingen in de toekomst worden voorkomen (zie ook artikel 46 van richtlijn 2007/46/EG). De sancties moeten doeltreffend en afschrikkend zijn om een hoog niveau van verkeersveiligheid, gezondheidsbescherming, milieubescherming, energie-efficiëntie, beveiliging tegen ongeoorloofd gebruik en in voorkomend geval van de consumentenbescherming te waarborgen. De nationale rechters moeten daarmee rekening houden (zie arrest van het Hof van 3 oktober 2013, C-32/12).

Zowel de sanctionerende als de preventieve werking lijken evenwel op losse schroeven komen te staan wanneer wetsovertredingen „lonen”, dat wil zeggen dat zij nagenoeg zonder enig risico kunnen worden begaan. De door het Bundesgerichtshof voorgenomen verrekening zou uit Unierechtelijk oogpunt tot een onredelijke ontlasting van de schadeveroorzaker kunnen leiden. Door het tijdsverloop komt voordeelcompensatie namelijk in toenemende mate ten goede aan de fabrikanten, terwijl de benadeelde kopers onredelijk kunnen worden belast. Daardoor zou de verleiding groot kunnen zijn om zowel de wetsovertreding te begaan als onbehoorlijk lang te wachten met de voldoening van de aanspraak van de koper.

In ieder geval heeft een toename van de procesduur tot gevolg dat de „schade” steeds geringer wordt. Bij de Duitse rechters waren er reeds gevallen waarin het volgens de hiervoor geldende criteria berekende gebruiksvoordeel hoger lag dan de oorspronkelijke koopprijs. In dat geval is er uiteindelijk geen sprake meer van te vergoeden schade. Ook in het onderhavige geding zou er per slot van rekening sprake zijn van een aanzienlijke verlaging van het schadebedrag dat verweerster tegen afgifte van het voertuig moet betalen. Toen verzoekster in september 2018 beroep heeft ingesteld, zou zij reeds 130 000 km hebben gereden, hetgeen tot een aftrek van 9 000,00 EUR zou leiden.

bb) Net zoals het doeltreffendheidsbeginsel kunnen ook de grondrechten van de Unie eraan in de weg staan dat het werkelijke gebruik in aanmerking wordt genomen [omissis].

Het Handvest van de grondrechten is in casu van toepassing, met andere woorden het is bindend voor de Europese Unie en haar lidstaten en legt hun verplichtingen

op (artikel 51, lid 1, Handvest). De toepasselijkheid van het Unierecht – in casu het recht inzake de registratie van voertuigen – impliceert en bepaalt namelijk de **[Or. 5]** toepasselijkheid van de door het Handvest gewaarborgde rechten (arrest van het Hof van 26 januari 2013, C-617/10, punt 21).

In materieel opzicht zijn vooral het recht op leven (artikel 2, lid 1, Handvest) en het recht op lichamelijke en geestelijke integriteit (artikel 3, lid 1, Handvest) – als „ecologisch mensenrecht” – van toepassing. Deze fundamentele rechten hebben vanwege hun nauwe band met de menselijke waardigheid in artikel 1 van het Handvest rechtstreekse derdenwerking of horizontale werking. Zij hebben dan ook dwingende werking tussen particulieren in een civielrechtelijk geschil (zie arrest van het Hof van 17 april 2018, C-414/16, punt 76 e.v.). Voorts zijn ook de beginselen van de gezondheidszorg in artikel 35 Handvest, de milieubescherming in artikel 37 Handvest en de consumentenbescherming in artikel 38 Handvest van toepassing. Al deze grondrechten en beginselen brengen vergaande beschermingsverplichtingen met zich mee, die door de rechterlijke instanties in acht moeten worden genomen [omissis].

cc) Ten slotte kunnen de beoordelingen op grond van het recht inzake de verkoop van consumptiegoederen (richtlijn 1999/44/EG) op het onderhavige geval worden toegepast. Zo mag de verkoper die een niet-conform consumptiegoed heeft geleverd, geen vergoeding eisen van de consument voor het gebruik van het niet-conforme consumptiegoed tot aan de vervanging ervan door een nieuw goed (arrest van het Hof van 17 april 2008, C-404/06).

e) Moet een verrekening hoe dan ook achterwege worden gelaten wanneer, zoals in casu, de fabrikant kopers opzettelijk en wederrechtelijk schade heeft berokkend? Het Bundesgerichtshof heeft in dit verband vastgesteld dat verweerster in het kader van een door haar bij het afstemmen van de motor genomen strategische beslissing om de typegoedkeuring op onrechtmatige wijze te verkrijgen van het Kraftfahrt-Bundesamt (Duitse federale dienst voor motorvoertuigen) en de in dat opzicht niet-conforme voertuigen in het verkeer te laten brengen, bewust misbruik heeft gemaakt van de argeloosheid en het vertrouwen van de kopers van een voertuig [omissis]. Verweerster zou die beslissing hebben genomen om een kostenverlaging te realiseren, uit winstbejag en om concurrentievoordelen te verwerven.

f) Tot slot rijst de vraag wanneer precies het werkelijke gebruik van het voertuig in aanmerking mag worden genomen ter vermindering van de schade en of het strookt met het doeltreffendheidsbeginsel en de grondrechten van de Unie dat over de feitelijk toegekende schadevergoeding – in zekere zin ter compensatie – op merkbare wijze rente zou moeten worden betaald.

Het Duitse recht kent voorschriften volgens welke niet alleen gerechtelijke rente moet worden betaald, dat wil zeggen rente die verschuldigd is vanaf het tijdstip waarop een zaak aanhangig wordt gemaakt (§ 291 BGB), maar ook – in een eerder stadium – rente moet worden betaald vanaf het verzuim van de

schadeveroorzaker om een vervangende prestatie te leveren (§§ 286, 288 BGB), of, in een nog vroeger stadium, **[Or. 6]** vanaf de betaling van de koopprijs (§§ 849, 246 BGB).

2. Het antwoord van het Hof, zijn overwegingen ten aanzien van de eerste vraag en alle daarmee samenhangende aspecten zijn relevant voor de afdoening van de zaak en zijn van wezenlijk economisch belang voor de betrokkenen. In het hoofdgeding eist verzoekster een bedrag aan schadevergoeding dat gelijk is aan de door haar betaalde koopprijs, dat wil zeggen het volledige bedrag, zonder enige aftrek voor de door haar gereden kilometers. Voorts vordert zij – op basis van § 849 BGB – rente vanaf 20 juli 2012, dus vanaf de dag waarop zij de koopprijs heeft betaald.

II. Tweede prejudiciële vraag

1. De verwijzende rechter, een civiele rechter uit de deelstaat Thüringen, deelt de bedenkingen en twijfels van het Verwaltungsgericht Wiesbaden (bestuursrechter in eerste aanleg Wiesbaden, Duitsland) met betrekking tot de institutionele onafhankelijkheid en de verwijzingsbevoegdheid van de Duitse gerechten krachtens artikel 267 VWEU [omissis]. Hier wordt gerefereerd aan de verwijzingsbeslissing van het Verwaltungsgericht Wiesbaden van 28 maart 2019 en de bij het Hof van Justitie van de Europese Unie aanhangige zaak [(omissis) C-272/19 (omissis)].

a) Het Hof heeft herhaaldelijk de gelegenheid gehad de fundamentele regels van artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest inzake de rechterlijke onafhankelijkheid uit te leggen en toe te passen. Voorts heeft het Hof de voorwaarden voor de prejudiciële procedure overeenkomstig artikel 267 VWEU gepreciseerd. Het valt niet in te zien waarom voor artikel 267 VWEU andere criteria zouden moeten worden gehanteerd dan voor artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest. Het Hof gaat terecht ervan uit dat deze fundamentele regels van het Unierecht nauw met elkaar zijn verbonden (zie arresten van het Hof van 25 juli 2018, C-216/18, punt 54; 27 februari 2018, C-64/16, punten 38, 41 e.v., en 16 februari 2017, C-503/15, punt 36 e.v.).

Voorts valt er veel voor te zeggen dat de criteria die het Hof heeft vastgesteld met betrekking tot de „volledige onafhankelijkheid” van gegevensbeschermingsautoriteiten (arrest van het Hof van 9 maart 2010, C-518/07), a fortiori gelden voor rechterlijke instanties die zijn aangezocht om de grondrechten uitvoerig toe te passen.

b) Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet een rechterlijke instantie haar taken volledig autonoom kunnen uitoefenen, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen (zie arrest van het Hof van 16 februari 2017, C-503/15, punt 36 e.v.). Alleen op die manier zijn rechters beschermd tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van hun oordeelsvorming **[Or. 7]** in

gevaar kunnen brengen en hun beslissingen kunnen beïnvloeden. Alleen op die wijze wordt elke legitieme twijfel omtrent de onvatbaarheid van de rechterlijke instanties voor externe factoren en omtrent haar neutraliteit ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen uit de geest van de justitiabelen gebannen.

c) Het constitutioneel recht in Duitsland en in Thüringen voldoet niet aan deze vereisten (wat de ontbrekende onafhankelijkheid van het Duitse openbaar ministerie betreft: zie onder andere het reeds aangehaalde arrest van het Hof van 27 mei 2019, C-508/18). Daarin is alleen sprake van een functionele rechterlijke onafhankelijkheid wat de kern van de rechterlijke werkzaamheden betreft, een persoonlijke onafhankelijkheid. Deze is evenwel niet toereikend om de rechter te behoeden voor beïnvloeding van buitenaf. De hiervoor tevens vereiste institutionele onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties is namelijk geenszins gewaarborgd. De onafhankelijkheid van de individuele rechter wordt echter gewaarborgd door de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in zijn geheel.

De rechterlijke organisatie en de rechtspraak in Thüringen stroken niet met de criteria van het constitutioneel recht van de Unie en van het Hof van Justitie voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties (zie arresten van het Hof van 19 november 2019, C-585/18, punt 121 e.v.; 24 juni 2019, C-619/18, en 25 juli 2018, C-216/18). Met name:

aa) de organisatie en het bestuur van de rechterlijke instanties in Thüringen zijn – zoals in alle andere Duitse deelstaten – in handen van de uitvoerende macht, die boven de rechterlijke instanties staat en zowel de personele als materiële middelen ervan beheert. De ministeries van Justitie beslissen over de ambten en het aantal rechters bij een gerecht, alsmede over de uitrusting van de gerechten. Voorts worden de rechters door de ministers van Justitie benoemd en bevorderd. De hieraan ten grondslag liggende beoordeling van de rechters is een taak van de ministeries en de presidenten van de gerechten die, een eventuele eigen rechterlijke activiteit niet te na gesproken, tot de uitvoerende macht moeten worden gerekend. De ministers van Justitie en de presidenten die bestuurlijk onder deze ministers ressorteren en aan hun instructies zijn gebonden, fungeren in de praktijk als *gatekeeper*. Voorts staan alle rechters onder het hiërarchisch toezicht van de presidenten.

bb) Kenmerkend voor Duitsland en Thüringen zijn daarenboven de talrijke formele en informele overlappingsen en personele verstrengelingen tussen de rechterlijke en de uitvoerende macht. Zo kunnen rechters bijvoorbeeld worden belast met taken van gerechtelijke administratie. Met name de traditionele praktijk waarbij rechters worden gedetacheerd naar ministeries van een deelstaat of federale ministeries, roept vragen op. Gedetacheerde rechters staan dikwijls in een hiërarchische verhouding tot een ministerie. Het is ook niet ongebruikelijk dat rechters veelvuldig wisselen tussen ministeries en gerechten en dat zij de status van rechter geregeld inruilen voor die van ambtenaar.

De verwijzende alleensprekende rechter werd zelf drie keer gedetacheerd, te weten twee keer [Or. 8] naar het ministerie van Justitie van de deelstaat Thüringen en een keer naar de Staatskanzlei (kanselarij) van de deelstaat Thüringen.

Deze personele vervlechting tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht is niet alleen in strijd met het Unierecht, maar ook met de wereldwijd geldende Bangalore Principles of Judicial Conduct (Beginselen van Bangalore inzake gerechtelijke beroepsethiek) [zie Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct (Toelichtingen bij de Beginselen van Bangalore inzake gerechtelijke beroepsethiek), www.unodc.org,, blz. 36: *„The movement back and forth between high-level executive and legislative positions and the judiciary promotes the very kind of blurring of functions that the concept of separation of powers intends to avoid.”* („Het afwisselend bekleden van hoge functies bij de uitvoerende en de wetgevende macht enerzijds en de rechterlijke macht anderzijds leidt tot een verstrengeling van functies die het begrip van de scheiding der machten precies wil vermijden.”)].

cc) Vooral de informele praktijken doen soms blijken van willekeur. Terwijl de gerechten naar buiten de garanten van de afwezigheid van willekeur zijn, zijn rechters wegens informele praktijken overgeleverd aan dreigende willekeur en bestuurlijke regelneverij. Recentelijk werden ten gevolge van een toegenomen bewustwording van het probleem weliswaar zogenoemde „procedures houdende oproep tot het indienen van blijken van belangstelling” ingevoerd voor bijvoorbeeld detacheringen en detacheringen voor het doorlopen van een proeftijd, naar Obergerichte (hogere rechterlijke instanties) of voor de leiding van een team van referendarissen (Rechtsreferendare), zoals onlangs ook in Thüringen, maar tot dusver ontbreekt het aan rechterlijke toetsing, dat wil zeggen aan afdwingbaarheid in rechte.

dd) Dit alles biedt de uitvoerende macht de mogelijkheid om op ongeoorloofde wijze invloed uit te oefenen op de rechterlijke macht. Daaronder valt ook indirecte, subtiele en psychologische beïnvloeding. Het gevaar is reëel dat een bepaalde beslissingspraktijk wordt „beloond” of „afgestraft” (zie de beslissing van het BVerfG [Bundesverfassungsgericht; federaal grondwettelijk hof, Duitsland] van 22 maart 2018, 2 BvR 780/16, (omissis) punten 57 en 59).

ee) De nauwe vervlechting van de Duitse justitie met de uitvoerende macht, de hiërarchisering ervan en haar institutionele afhankelijkheid hebben hun oorsprong in de Duitse autoritaire staat van de 19^e eeuw en het „Führerprinzip” („leidersprincipe”) van de nationaalsocialisten – een overblijfsel uit het verleden. Alle Duitse rechterlijke organisaties zijn ten aanzien van het hiërarchisch toezicht gebaseerd op het zogenoemde presidentieel model (dat in de nazitijd zelfs was geperverteerd als misbruik in de zin van een toepassing van het „Führerprinzip” op de rechterlijke instanties) [omissis].

De grote invloed van de uitvoerende macht op besluiten van justitie inzake personele aangelegenheden hoort niet thuis in de Duitse rechtscultuur. De uit een ondemocratische periode stammende justitiestructuur beschikt niet over voldoende verweermiddelen om politieke instrumentalisering tegen te gaan. Het ontbreekt aan *constitutional resilience* (*constitutionele veerkracht*) [omissis]. [Or. 9]

ff) De niet alleen informele, maar daarenboven ook institutionele overlappingsen tussen de machten in Thüringen kunnen in wezen worden afgeleid uit de volgende bepalingen:

§ 89, lid 2, van de grondwet van de deelstaat Thüringen bepaalt dat de beslissing tot tijdelijke aanstelling als rechter wordt genomen door de minister van Justitie, die samen met de commissie voor de selectie van rechters beslist tot benoeming voor het leven als rechter. Overeenkomstig § 89, lid 4, van deze grondwet is de nadere uitwerking uitsluitend de taak van de wetgever.

Dienovereenkomstig bepaalt § 3, lid 1, van de Thüringer Richter- und Staatsanwältegesetz (wet van de deelstaat Thüringen betreffende rechters en officieren van justitie, hierna: „ThürRiStAG”) dat de voor Justitie bevoegde minister de rechters en officieren van justitie benoemt en ontslaat. Overeenkomstig § 3, lid 2, ThürRiStAG is het voor Justitie bevoegde ministerie de hoogste bestuurlijke instantie in de zin van deze wet voor rechters en officieren van justitie; volgens § 3, lid 3, ThürRiStAG is de voor Justitie bevoegde minister ook lid van de commissie voor de selectie van rechters.

De beslissing over de voorziening in een te bekleden hoger ambt wordt, zoals blijkt uit de §§ 3 en 63 ThürRiStAG, zowel tijdens als aan het einde van de procedure – definitief en bindend – ook genomen door de voor Justitie bevoegde minister als het hoogste bestuurlijke orgaan. Volgens § 63, lid 3, derde volzin, ThürRiStAG kan de minister van Justitie bij de voorziening in een te bekleden hoger ambt – ingeval de commissie voor de selectie van rechters en de minister van Justitie het niet eens zijn – opnieuw een kandidaat voordragen of de vacature opnieuw uitschrijven („vetorecht”).

Verder bevatten de regelingen van de deelstaat ter uitvoering van de rechterlijke organisatie verschillende bepalingen waaruit de overlappingsen tussen de machten en de machtsconcentratie bij de uitvoerende macht blijken. Volgens § 3 AGGVG (Gesetz zur Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes; wet ter uitvoering van de wet op de rechterlijke organisatie) bepaalt het voor Justitie bevoegde ministerie het aantal kamers in de gerechten. Inhoudelijk overeenstemmende regelingen met betrekking tot bijvoorbeeld de bestuursrechtelijke rechtsmacht zijn te vinden in § 1, lid 4, en § 2, AGVwGO (Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung; wet tot uitvoering van het wetboek bestuursprocesrecht). Ook wat het hiërarchisch toezicht betreft kunnen dergelijke bepalingen worden aangetroffen. In § 10, lid 1, AGGVG is bepaald dat:

1. het ministerie van Justitie het hiërarchisch toezicht uitoefent over de gewone rechterlijke instanties en de openbare ministeries van de deelstaat,
2. de president van het Oberlandesgericht (hoogste rechterlijke instantie van een deelstaat) en de president van het Landgericht het hiërarchisch toezicht uitoefenen over de gerechten binnen hun ressort.

De presidenten zelf zijn ook aan hiërarchisch toezicht onderworpen [omissis].

gg) De deelnemings- en medezeggenschapsrechten van het rechtscorps in Thüringen, noch de beschikbare rechtsmiddelen zijn toereikend om die situatie te corrigeren. Ten eerste kunnen de [Or. 10] vertegenwoordigers van de rechters overeenkomstig § 40 ThürRiStAG hun medezeggenschap slechts in beperkte omvang ten volle uitoefenen, welke medezeggenschap bij lange na niet overeenstemt met die van de ambtenaren van de deelstaat.

Ten tweede zijn er hoge drempels opgeworpen voor de inzet van rechtsmiddelen binnen de rechterlijke macht, die bij ingrepen in de rechterlijke onafhankelijkheid in aanmerking komen. De adiëring van de tuchtrechter vormt een aanzienlijke belasting en heeft dikwijls verstrekkende professionele en sociale gevolgen. Het kan niet worden ontkend dat het rechtsmiddel in de regel is gericht tegen maatregelen van de hiërarchische meerdere, te weten de president van het gerecht, die belast is met de beoordeling van de rechters en dus „gaat over” bevorderingen en werkgebieden. Bovendien moet voorafgaand aan de instelling van een beroep bij de tuchtrechter in Thüringen een omslachtige bezwaarprocedure worden doorlopen, die in handen is van de uitvoerende macht.

d) Deze gebreken kunnen bij het publiek gegronde twijfels doen rijzen over de vraag of de Duitse rechterlijke instanties afdoende zijn beschermd tegen tussenkomsten of druk van buitenaf, in het bijzonder vanwege de uitvoerende macht. Voorts kunnen twijfels rijzen over de vraag of de rechterlijke instanties niet vatbaar zijn voor directe of indirecte beïnvloeding van buitenaf. Tot slot bestaat ook het gevaar dat de toepassing van het recht belangengestuurd is, dat wil zeggen dat de neutraliteit ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen van partijen ontbreekt (met betrekking tot deze criteria: zie onder andere arrest van het Hof van 19 november 2019, C-585/18).

e) Het beginsel van de scheiding tussen de uitvoerende macht en de rechterlijke macht wordt ook benadrukt in de rechtspraak van het Hof voor de rechten van de mens te Straatsburg. Zo heeft dit Hof recentelijk twijfels geuit over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de bij het Oberlandesgericht Celle (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Nedersaksen, Duitsland) ingerichte kamer voor notariszaken [arrest van het EHRM van 30 januari 2020, nr. 29295/16 (omissis)]. Het feit dat de rechters van deze kamer ten aanzien van hun loopbaan en een mogelijke tuchtprocedure tegen hen ressorteren onder de organisatorische eenheid van de president van het OLG (Oberlandesgericht), kan objectief gegronde bezorgdheid bij de indiener van het beroep wekken.

f) Het Verwaltungsgericht Wiesbaden baseert zich in praktisch opzicht op dergelijke zaken bij de bestuursrechters, waarin het desbetreffende ministerie van Justitie betrokken is, zoals in ambtenarenzaken of geschillen tussen gegadigden.

De civiele rechters doen vaak uitspraak in zaken waarin de eigen deelstaat of de Bondsrepubliek Duitsland betrokken is, zoals bijvoorbeeld zaken over grote bouwprojecten of overheidsaansprakelijkheid. In dergelijke gevallen is het de vraag of de rechters, gelet op hun institutionele afhankelijkheid van de uitvoerende macht die partij in het geding is of daarbij betrokken is, wel de vereiste hoedanigheid van onpartijdige „derde” hebben (aangaande deze wezenlijke voorwaarde voor de onafhankelijkheid: zie arresten van het Hof van 9 oktober 2014, C-222/13, punt 29, en 22 december 2010, [Or. 11] C-517/09, punt 38).

Alleen een „bevrijding” van justitie uit de greep van de uitvoerende macht, die zich in talrijke andere lidstaten reeds heeft voltrokken, en daarmee samenhangend de oprichting van zelfstandige, hiërarchie-arme justitiële structuren met toereikende financiële middelen, kan ervoor zorgen dat de hoge kwaliteit van de Duitse rechtspraak en *good judging* gewaarborgd blijven als voorwaarde om het vertrouwen in justitie te kunnen behouden.

2. De verwijzingsbevoegdheid uit hoofde van artikel 267 VWEU en de aan het Hof gevraagde uitlegging van artikel 19, lid 1, derde volzin, VEU en van artikel 47, lid 2, van het Handvest zijn relevant voor de beslechting van het geding en zijn niet van hypothetische aard. Zij zijn nauw en onlosmakelijk verbonden met het hoofdgeding en de concrete situatie van de verwijzende rechter (zie arrest van het Hof van 27 februari 2018, C-64/16, punt 19 e.v.). Met name de volgende feitelijke en juridische omstandigheden zijn relevant:

a) In het hoofdgeding dient de rechter – als Unierechter – te beslissen over vragen inzake de toepassing en uitlegging van het Unierecht, in casu de Europese wetgeving betreffende de registratie van voertuigen, in verbinding met het ook in artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest verankerde Unierechtelijke doeltreffendheidsbeginsel en de Europese grondrechten. Het hoofdgeding staat in nauw verband met het Unierecht.

b) In dit verband rijst het procesrechtelijke probleem, of en onder welke voorwaarden überhaupt sprake is van een verwijzingsbevoegdheid. Het Hof wordt geacht bevoegd te zijn om de verwijzende rechter de elementen van Unierecht te verschaffen die kunnen bijdragen tot de oplossing van het vraagstuk van de verwijzingsbevoegdheid (zie onder meer arrest van het Hof van 19 november 2019, C-585/18, punt 100). Indien het Hof bevoegd is om prealabele procedurele vragen of vragen te beantwoorden die betrekking hebben op de uitlegging van Unierechtelijke procedurevoorschriften die de betrokken verwijzende rechter bij het wijzen van zijn vonnis moet toepassen (zie onder meer arrest van het Hof van 26 maart 2020, C-558/18, punt 50), dan moet dit a fortiori ook het geval zijn voor vragen over de vereiste hoedanigheden van de verwijzende rechter.

c) Verder is er sprake van een nauw en onlosmakelijk verband tussen de prejudiciële vragen in verband met het „dieselschandaal” en de status van de verwijzende rechter. De staat is in belangrijke mate betrokken bij verweersters zaak. Gezien de met de Duitse auto-industrie verbonden economische belangen en het belang daarvan voor het arbeidsmarktbeleid, juist ten tijde van een pandemie, en gelet op alleen al het enorme aantal procedures, is de druk op de rechterlijke macht uitzonderlijk groot. Het valt tevens op dat civiele rechters die dichtbij verweester staan, anders dan de **[Or. 12]** grote meerderheid van de Duitse lagere rechterlijke instanties en thans het Bundesgerichtshof, de beroepen tegen verweester hebben verworpen.

d) Daarenboven is een schrijven van de president van het Oberlandesgericht Dresden (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Saksen, Duitsland) van 9 april 2020 [omissis] van cruciaal belang. Dit aan alle presidenten van de Duitse Oberlandesgerichte gericht schrijven werd binnen het gerechtelijk apparaat van Thüringen verspreid en is ook ter kennis gekomen van de verwijzende alleensprekende rechter.

De oproep om na te gaan of de verdere behandeling van en de uitspraak in de zaak betreffende het dieselschandaal zou kunnen worden „uitgesteld”, kan rechtstreeks invloed uitoefenen. Dit geldt vooral voor de in het schrijven duidelijk verwoorde afwijzende houding jegens een „*kans op volledige terugbetaling van de koopprijs zonder enige aftrek voor een – zelfs jarenlang – gebruik van het voertuig*”. Dit is evenwel juist het voorwerp van de eerste prejudiciële vraag.

e) Hierbij komt een in toenemende mate kritische houding in Duitsland ten opzichte van de prejudiciële verwijzing, althans voor zover het gaat om verzoeken van lagere rechterlijke instanties om een prejudiciële beslissing, en zelfs de roep om de verwijzingsbevoegdheid van de lagere rechters in te perken. Zo heeft bijvoorbeeld de uittredende vicepresident van het Bundesverfassungsgericht, Ferdinand Kirchhof, geoordeeld dat de verwijzingsbevoegdheid van lagere rechterlijke instanties de omzeiling van de hogere rechterlijke instanties in de hand werkt en tot niet-uniforme rechtspraak leidt [omissis].

Dit alles kan tot gevolg hebben dat lagere rechters in Duitsland worden ontmoedigd om verzoeken om een prejudiciële beslissing in te dienen (met betrekking tot het onbeperkte en niet voor beperking vatbare recht om een prejudiciële verwijzing in te dienen: zie onder andere arrest van het Hof van 26 maart 2020, C-558/18, punt 55 e.v.).

[omissis]