

Zaak C-420/20**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:**

9 september 2020

Verwijzende rechter:

Sofiyski rayonen sad (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

7 augustus 2020

Beklaagde in de strafprocedure:

HN

Voorwerp van het hoofdgeding

Strafprocedure tegen een derdelander die niet persoonlijk aanwezig kan zijn bij zijn terechtzitting omdat de Bulgaarse autoriteiten hem naar zijn land van herkomst hebben teruggezonden en hem een „inreis- en verblijfsverbod voor de Republiek Bulgarije” hebben opgelegd.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267, lid 2, VWEU

Prejudiciële vragen

1. Is het toegestaan om het in artikel 8, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65, blz. 1) neergelegde recht van beklaagden om persoonlijk aanwezig te zijn bij hun terechtzitting, te beperken middels nationale bepalingen op grond waarvan aan een formeel beklagde vreemdeling een bestuursrechtelijk inreis- en

verblijfsverbod mag worden opgelegd voor het land waarin de strafprocedure plaatsvindt?

2. Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, kan dan voldaan zijn aan de in artikel 8, lid 2, onder a) en/of b), van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65, blz. 1) neergelegde voorwaarden om de terechtzitting te kunnen doen plaatsvinden in afwezigheid van de beklaagde vreemdeling, wanneer laatstgenoemde naar behoren in kennis is gesteld van de strafzaak en van de gevolgen van zijn afwezigheid, en wordt vertegenwoordigd door een gemachtigde advocaat die ofwel door de beklaagde ofwel door de staat is aangesteld, maar de persoonlijke aanwezigheid van de beklaagde wordt belet door een in een bestuurlijke procedure opgelegd inreis- en verblijfsverbod voor het land waarin de strafprocedure plaatsvindt?

3. Is het toegestaan om het in artikel 8, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65 blz. 1), neergelegde recht van de beklaagde om bij zijn terechtzitting aanwezig te zijn, middels nationale wettelijke bepalingen om te zetten in een procedurele verplichting van deze persoon? Concreet: verzekeren de lidstaten op deze wijze een hoger beschermingsniveau in de zin van overweging 48 of is een dergelijke aanpak veeleer onverenigbaar met overweging 35 van de richtlijn waarin wordt vastgesteld dat het recht van beklaagden om bij de terechtzitting aanwezig te zijn, niet absoluut is en dat hiervan afstand kan worden gedaan?

4. Is het toegestaan dat een beklaagde vooraf, gedurende het onderzoek, op onmiskenbare wijze afstand doet van het in artikel 8, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65 blz. 1) neergelegde recht om bij zijn terechtzitting persoonlijk aanwezig te zijn, voor zover de beklaagde werd ingelicht over de gevolgen van zijn afwezigheid?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen en rechtspraak

Richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65, blz. 1): overwegingen 35 en 48, artikel 8, leden 1 en 2

Aangevoerde nationale bepalingen

Nakazatelen kodeks (wetboek van strafrecht, Bulgarije, hierna: NK)

Artikel 93, punt 7:

„Een ‚ernstig strafbaar feit’ is een strafbaar feit waarvoor de wet voorziet in een gevangenisstraf van meer dan vijf jaar, een levenslange gevangenisstraf of een levenslange gevangenisstraf zonder mogelijkheid tot omzetting [in een gevangenisstraf van bepaalde duur].”

Artikel 308, leden 1 en 2:

„(1) Degene die een vals ambtelijk document vervaardigt of een ambtelijk document vervalst teneinde dit te gebruiken, wordt wegens valsheid in geschrifte bestraft met een gevangenisstraf van maximaal drie jaar.

(2) Als het voorwerp van het feit zoals bedoeld in lid 1 [...] betrekking heeft op Bulgaarse of buitenlandse identiteitsbewijzen [...], bedraagt de gevangenisstraf maximaal acht jaar.”

Artikel 316:

„De straf die in bovenstaande artikelen van dit hoofdstuk is bepaald, geldt ook voor de persoon die bewust een vals of vervalst document gebruikt, [...], wanneer deze voor de feitelijke vervaardiging van het document niet strafrechtelijk kan worden vervolgd.”

Nakazatelno-protsesualen kodeks (wetboek van strafvordering, Bulgarije, hierna: NPK)

Artikel 247b, lid 1:

„Op verzoek van de rapporterende rechter wordt aan de beklaagde een afschrift van de tenlastelegging betekend. Door de betekening van de tenlastelegging wordt de beklaagde in kennis gesteld van de preliminaire zitting en van de in artikel 248, lid 1, bedoelde kwesties, van zijn recht om met een raadsman te verschijnen en van de mogelijkheid om een raadsman te laten aanwijzen in de in artikel 94, lid 1, bedoelde gevallen, alsmede van het feit dat de zaak in zijn afwezigheid kan worden behandeld en beslecht, mits aan de voorwaarden van artikel 269 is voldaan.”

Artikel 248, lid 1:

„In de preliminaire zitting worden de volgende vragen behandeld:

1. de vraag of de zaak valt binnen de bevoegdheid van de rechter;

2. de vraag of er redenen zijn voor het beëindigen of schorsen van de strafprocedure;

3. de vraag of in het kader van het onderzoek sprake was van een wezenlijke schending van de procedureregels die heeft geleid tot een beperking van de processuele rechten van de beklaagde, de benadeelde respectievelijk zijn erfgenamen, en die moet worden opgeheven;

[...]”.

Artikel 269, leden 1 en 3:

„1) In gevallen waarin de beklaagde wordt aangeklaagd voor een ernstig strafbaar feit, is hij verplicht bij de zitting aanwezig te zijn.

[...]

3) Als dit niet in de weg staat aan het onderzoek naar de objectieve waarheid, kan de zaak in afwezigheid van de beklaagde worden behandeld, mits:

[...]

4. hij buiten de Republiek Bulgarije verblijft en:

- a) zijn woonplaats niet bekend is;
- b) hij om andere redenen niet kan worden gedagvaard;
- c) hij naar behoren is gedagvaard en geen geldige reden voor zijn afwezigheid heeft meegedeeld.”

Zakon za chuzhdentsite v Republika Balgaria (wet betreffende vreemdelingen in de Republiek Bulgarije, hierna: ZChRB)

Artikel 10:

„(1) De afgifte van een visum of de toegang van een vreemdeling dient te worden geweigerd, als:

[...]

7. de vreemdeling met gebruikmaking van valse of vervalste documenten respectievelijk van een vals of vervalst visum of valse of vervalste verblijfstitel heeft geprobeerd om het land binnen te komen of door te reizen;

[...]

[Punt] 22. hij volgens de beschikbare informatie met zijn binnenkomst beoogt het land als land van doorreis voor de migratie naar een derde land te gebruiken.

[...]

(2) In de in lid 1 bedoelde gevallen kan een visum worden afgegeven of kan de toegang tot het grondgebied van de Republiek Bulgarije worden toegestaan, als dit om humanitaire redenen of in het belang van de staat of ter voldoening aan internationale verplichtingen geboden is.”

Artikel 41:

„De terugkeer dient te worden bevolen, als:

[...]

5. wordt vastgesteld dat de vreemdeling het land weliswaar rechtmatig is binnengekomen, maar het land via een hiervoor niet voorziene grensovergang of met een vals of vervalst paspoort of paspoortvervangend document probeert te verlaten.”

Artikel 42h:

„(1) Een inreis- en verblijfsverbod voor het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie wordt uitgevaardigd, als:

1. is voldaan aan de voorwaarden van artikel 10, lid 1;

[...]

(4) Het inreisverbod kan tegelijk met de dwangmaatregel overeenkomstig artikel 40, lid 1, punt 2, of artikel 41 worden opgelegd, mits is voldaan aan de voorwaarden van artikel 10, lid 1.”

Korte weergave van de feiten en van de procedure

- 1 HN heeft de Albanese nationaliteit. Hij beheerst de Bulgaarse taal niet, waardoor de communicatie met hem wordt gevoerd in het Albanees met behulp van een door de justitiële autoriteiten aangestelde tolk.
- 2 Op 11 maart 2020 werd HN door de politie voor de duur van maximaal 24 uur aangehouden, nadat was geconstateerd dat hij op diezelfde dag valsheid in geschrifte had gepleegd door te trachten met valse buitenlandse identificatiedocumenten het grondgebied van Bulgarije te verlaten via de grenspost op de luchthaven van Sofia.
- 3 Nog op diezelfde dag, 11 maart 2020, werd een onderzoek naar het geconstateerde strafbare feit gestart.
- 4 Op 12 maart 2020 legde de chef van de Granichno politseysko upravlenie Sofia (grenspolitie Sofia, hierna: GPU Sofia) bij besluit op grond van artikel 41, punt 5,

en artikel 44, lid 1, ZChRB aan HN de dwangmaatregel „terugkeer naar het land van herkomst, het land van doorreis of een derde land” op. Eveneens op 12 maart 2020 legde de chef van de GPU Sofia middels een tweede besluit overeenkomstig artikel 42h, leden 3 en 4, juncto artikel 10, lid 1, punten 7 en 22, en artikel 44, lid 1, ZChRB aan HN tevens de dwangmaatregel „inreis- en verblijfsverbod voor de Republiek Bulgarije” op, en wel voor de duur van vijf jaar, van 12 maart 2020 tot en met 11 maart 2025. In het hoofdgeding is niet komen vast te staan of in een bestuurlijke of rechterlijke procedure tegen die besluiten bezwaar is gemaakt.

- 5 Op 23 april 2020 werd aan HN door de met het onderzoek belaste autoriteit in het kader van het ingestelde onderzoek formeel een strafbaar feit zoals bedoeld in artikel 316 juncto artikel 308, leden 1 en 2, NK ten laste gelegd. Concreet zou hij op 11 maart 2020 bewust valse ambtelijke buitenlandse identiteitsdocumenten, te weten een vals Grieks paspoort en een valse Griekse identiteitskaart, hebben gebruikt, terwijl hij voor de feitelijke vervaardiging van de documenten niet strafrechtelijk kan worden vervolgd.
- 6 Op 27 april 2020 kregen HN en zijn van ambtswege aangestelde advocaat kennis van de formele tenlastelegging, waarbij HN in tegenwoordigheid van een tolk werd ingelicht over zijn rechten op grond van het NPK, inclusief de bepaling in artikel 269 NPK inzake de terechtzitting in afwezigheid en de gevolgen daarvan. In het verhoor dat op dezelfde dag plaatsvond, verklaarde HN dat hij de rechten waarover hij was ingelicht, begreep, dat hij niet aanwezig wilde zijn bij zijn terechtzitting, omdat dit voor hem tot „onnodige kosten zou leiden”, en dat hij „bij een terechtzitting in afwezigheid” volledig vertrouwde op zijn van ambtswege aangestelde advocaat.
- 7 Op 27 mei 2020 werd bij de Sofiyski rayonen sad (rechter in eerste aanleg Sofia, Bulgarije), de verwijzende rechter, de tenlastelegging tegen HN ingediend op grond van het strafbare feit zoals bedoeld in artikel 316 juncto artikel 308, leden 1 en 2, NK. Vervolgens werd de gerechtelijke strafprocedure ingeleid waarin het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing is ingediend.
- 8 Bij beschikking van 24 juni 2020 heeft de Sofiyski rayonen sad de datum van de preliminaire procedure in de strafzaak vastgesteld op 23 juli 2020. De rapporterende rechter heeft, met het oog op de vereisten van artikel 274b, lid 3, NPK opdracht gegeven om HN via de Direktsia Migratsia (directie „migratie”) van het Ministerstvo na vatrešnite raboti (ministerie van binnenlandse zaken, hierna: MVR) afschriften van de beschikking en van de tenlastelegging, tezamen met een Albanese vertaling van beide documenten, te doen toekomen. In die beschikking werd er tevens op gewezen dat de aanwezigheid van de beklaagde bij de terechtzitting verplicht was op grond van artikel 269, lid 1, NPK en dat de procedure alleen onder de voorwaarden van artikel 269, lid 3, NPK in zijn afwezigheid kon plaatsvinden.
- 9 Op 16 juli 2020 werd de rechter bij schrijven van medewerkers van de directie „migratie” van het MVR meegedeeld dat HN op 16 juni 2020 uit de instelling

voor tussentijdse opvang van vreemdelingen was ontslagen en met het oog op de tenuitvoerlegging van de aan hem opgelegde dwangmaatregelen „terugkeer naar het land van herkomst, land van doorreis of een derde land” en het vijfjarige „inreis- en verblijfsverbod voor de Republiek Bulgarije” was teruggebracht naar de staatsgrens van de Republiek Bulgarije. Ten gevolge daarvan is de beklaagde niet naar behoren geïnformeerd over de tegen hem ingestelde gerechtelijke procedure.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 10 De beklaagde, HN, heeft geen verklaring afgelegd, aangezien hij gedwongen het land werd uitgezet en zijn verblijfplaats op dit moment niet bekend is bij de justitiële autoriteiten.
- 11 De van ambtswege aangestelde advocate van de beklaagde heeft ter zake geen uitdrukkelijke verklaring afgelegd en heeft de gestelde termijn voor het indienen van aanvullende vragen die eventueel konden worden opgenomen in het verzoek om een prejudiciële beslissing, onbenut laten verstrijken.
- 12 Ter terechtzitting op 23 juli 2020 heeft zij uiteengezet dat HN niet in kennis was gesteld van de ingestelde gerechtelijke procedure, waardoor deze volgens de algemene regeling in zijn afwezigheid moest plaatsvinden.
- 13 De officier van justitie heeft ter zake geen uitdrukkelijke verklaring afgelegd en de gestelde termijn voor het indienen van aanvullende vragen die eventueel konden worden opgenomen in het verzoek om een prejudiciële beslissing, onbenut laten verstrijken.
- 14 Ter terechtzitting op 23 juli 2020 heeft de officier van justitie uiteengezet dat in casu is voldaan aan de voorwaarden voor het doen plaatsvinden van de terechtzitting in afwezigheid, aangezien de beklaagde buiten Bulgarije verblijft en zijn woonplaats onbekend is.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 15 Voorwerp van het onderzoek in de onderhavige procedure is de vermoedelijke deelname door HN aan een strafbaar feit, waarvoor deze wordt vervolgd. In deze procedure dient de rechter ten gronde te beslissen over de schuld of onschuld van de persoon.
- 16 Allereerst moet evenwel de fundamentele vraag worden beantwoord of het is toegestaan dat de persoonlijke aanwezigheid van de beklaagde bij zijn terechtzitting wordt beperkt door een dwangmaatregel van de uitvoerende autoriteiten waarmee het de betrokkene langdurig is verboden het grondgebied van de Republiek Bulgarije binnen te komen respectievelijk daar te verblijven.

- 17 Gezien het bovenstaande dient het Hof van Justitie van de Europese Unie te beslissen of het in artikel 8, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65, blz. 1), neergelegde recht van beklaagden om bij hun terechtzitting aanwezig te zijn, mag worden beperkt door nationale wettelijke bepalingen op grond waarvan aan formeel beklagde vreemdelingen een bestuursrechtelijk inreis- en verblijfsverbod mag worden opgelegd voor het land waarin de strafprocedure plaatsvindt.
- 18 De gedwongen verwijdering van de verdachte uit het land en het aan hem opgelegde inreis- en verblijfsverbod beletten zijn persoonlijke aanwezigheid bij de procedure, in het bijzonder zijn aanwezigheid bij de preliminaire zitting na afloop waarvan eventuele schendingen van zijn rechten van de verdediging gedurende het onderzoek niet meer kunnen worden aangevoerd. In het hoofdgeding heeft de rechter de preliminaire zitting laten plaatsvinden ondanks de afwezigheid van de verdachte, om de fase van het gerechtelijk onderzoek te laten beginnen, aangezien het Bulgaarse Recht pas in de fase van het gerechtelijk onderzoek rechtens de mogelijkheid biedt om zich tot het Hof van Justitie van de Europese Unie te wenden. Een bestaat echter geen procedurele belemmering voor een nieuwe preliminaire zitting voor het geval dat de betrokken persoon persoonlijk verschijnt.
- 19 Overeenkomstig artikel 10, lid 1, punt 7, ZChRB wordt een vreemdeling de toegang tot het land geweigerd wanneer hij heeft geprobeerd om met valse of vervalste documenten het land binnen te komen of door te reizen. De bepaling in artikel 10, lid 2, ZChRB voorziet in een uitzondering, als dit om humanitaire redenen of in het belang van de staat of ter voldoening aan internationale verplichtingen geboden is.
- 20 Uit het onderzoek naar de aangehaalde bepalingen blijkt dat de persoonlijke aanwezigheid, bij zijn terechtzitting, van een beklagde vreemdeling die met gebruik van valse of vervalste documenten heeft geprobeerd het land binnen te komen of door te reizen, afhangt van de uitdrukkelijke voorafgaande en niet aan een rechterlijke toetsing onderworpen verlening van toegang door de uitvoerende autoriteiten, waardoor feitelijk een aantal administratieve hindernissen worden opgeworpen die gevolgen hebben voor het recht op een eerlijk proces.
- 21 Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, moet het Hof van Justitie van de Europese Unie verduidelijken of is voldaan aan de in artikel 8, lid 2, onder a) en/of b), van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65, blz. 1) neergelegde voorwaarden om de terechtzitting te kunnen doen plaatsvinden in afwezigheid van de beklagde vreemdeling, wanneer deze naar behoren in kennis is gesteld van de terechtzitting en van de gevolgen van zijn afwezigheid, en wordt vertegenwoordigd door een

gemachtigde advocaat die ofwel door de beklaagde ofwel door de staat werd aangesteld, maar de persoonlijke aanwezigheid van de beklaagde wordt verhinderd door een in een bestuurlijke procedure opgelegd inreis- en verblijfsverbod voor het land waarin de strafprocedure plaatsvindt.

- 22 Het antwoord op de tweede vraag is van belang voor het verdere verloop van de procedure bij de verwijzende rechter, namelijk voor de vraag of deze maatregelen moet treffen voor het vaststellen van de verblijfplaats van de verdachte in het buitenland overeenkomstig de toepasselijke internationale procedures, hem van de procedure in kennis moet stellen en de procedure in zijn afwezigheid, maar in aanwezigheid van de van ambtswege aangestelde advocaat moet afdoen, dan wel of deze de strafprocedure voor de duur van het in de bestuurlijke procedure opgelegde verbod moet schorsen teneinde de onbeperkte uitoefening van het recht op persoonlijke aanwezigheid bij de terechtzitting te waarborgen.
- 23 Overeenkomstig artikel 269, lid 1, NPK is de aanwezigheid van de verdachte bij de terechtzitting in strafprocedures wegens ernstige strafbare feiten verplicht, waarbij de zaak blijkens lid 3 alleen in zijn afwezigheid kan worden behandeld, als dit niet in de weg staat aan het onderzoek naar de objectieve waarheid. Deze regeling vereist ook een beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Unie over de vraag of het is toegestaan het in artikel 8, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65, blz. 1) neergelegde recht van de beklaagde om bij zijn terechtzitting aanwezig te zijn, om te zetten in een procedurele verplichting, en, concreet, of de lidstaten op deze wijze een hoger beschermingsniveau in de zin van overweging 48 verzekeren, dan wel of een dergelijke aanpak veeleer onverenigbaar is met overweging 35 van de richtlijn, waarin wordt vastgesteld dat het recht van beklaagden om bij de terechtzitting aanwezig te zijn, niet absoluut is en dat hiervan afstand kan worden gedaan.
- 24 Het antwoord op de derde vraag is een voorwaarde voor het rechtmatig verloop van de terechtzitting in afwezigheid van de beklaagde, indien dit niet in de weg staat aan het onderzoek naar de objectieve waarheid, mits de beklaagde naar behoren in kennis werd gesteld van de procedure doch desalniettemin, los van het in de bestuurlijke procedure opgelegde inreis- en verblijfsverbod voor de Republiek Bulgarije, op onmiskenbare wijze afstand doet van zijn recht om bij zijn terechtzitting aanwezig te zijn.
- 25 Indien het Hof van Justitie van de Europese Unie de derde vraag aldus beantwoordt dat het niet is toegestaan het recht dat de beklaagde ontleent aan artikel 8, lid 1, van richtlijn 2016/343 om te zetten in een procedurele verplichting, zou het Hof moeten verduidelijken of een voorafgaande onmiskenbare afstandsverklaring van dit recht welke in de onderzoeksprocedure werd afgelegd, mogelijk is, mits de beklaagde in kennis werd gesteld van de gevolgen van zijn afwezigheid.

- 26 Uit het proces-verbaal van het verhoor van HN in het kader van het onderzoek blijkt dat hij, in aanwezigheid van een tolk en van zijn van ambtswege aangestelde advocaat, in kennis werd gesteld van zijn rechten op grond van het NPK, inclusief de bepaling in artikel 269 NPK over het laten plaatsvinden van de terechtzitting in zijn afwezigheid en de gevolgen daarvan. HN verklaarde uitdrukkelijk dat hij de rechten waarover hij was ingelicht begrepen had, dat hij niet bij zijn terechtzitting aanwezig wilde zijn omdat dit voor hem tot „onnodige kosten zou leiden”, en dat hij „bij een terechtzitting in afwezigheid” volledig vertrouwd op zijn van ambtswege aangestelde advocaat. Deze afstandsverklaring werd evenwel afgegeven vóór het indienen van de tenlastelegging bij het gerecht en derhalve vóór het tijdstip waarop het recht op aanwezigheid bij de terechtzitting is ontstaan, hetgeen gereede twijfels doet rijzen over de vraag of de hiermee beoogde rechtsgevolgen daadwerkelijk zijn ingetreden.

WERKDOCUMENT