

Zaak C-373/22**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 juni 2022

Verwijzende rechter:

Spetsializiran nakazatelen sad (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

9 juni 2022

Openbaar ministerie:

Spetsializirana Prokuratura

Verdachte in de strafprocedure:

NE

Voorwerp van het hoofdgeding

Bij de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter, Bulgarije; hierna: „verwijzende rechterlijke instantie”) is tegen NE vervolging ingesteld. Tijdens de preliminaire zitting in deze zaak heeft NE een verzoek tot wraking van die instantie gedaan, aangezien hij van mening is dat de rechters die zijn aangewezen om kennis te nemen van de zaak en alle overige rechters van de verwijzende rechterlijke instantie niet onpartijdig zijn.

NE baseert zich hierbij op het volgende:

- de verwijzende rechterlijke instantie is gedaagde in een civiele procedure bij de Sofiyski gradski sad (rechter voor de stad Sofia, Bulgarije) betreffende de vordering tot schadevergoeding wegens onrechtmatige daad, die hij heeft ingesteld op grond dat de verwijzende rechterlijke instantie tegen hem een bevel tot voorlopige hechtenis heeft gegeven, en

- de vaststelling van de Zakon za izmenenie i dopalnenie ha Zakona za sadebnata vlast (Bulgaarse wet tot wijziging en aanvulling van de wet op de rechterlijke organisatie; DV nr. 32 van 26 april 2022; hierna: „ZIDZSV”), waarbij de verwijzende rechterlijke instantie met ingang van 27 juli 2022 wordt opgeheven.

De rechter aan wie de zaak is toegewezen, is van oordeel dat er geen wettelijke grondslag voor wraking bestaat en dat hij noch ten aanzien van de zaak, noch ten aanzien van NE partijdig is.

Ingevolge het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van 5 april 2018 in de zaak Boyan Gospodinov tegen Bulgarije, waarop NE zich beroept, moet de onpartijdigheid van het gerecht echter niet alleen worden beoordeeld aan de hand van een subjectieve maatstaf (waarbij wordt getracht de persoonlijke overtuiging of het belang van de rechter bij de uitkomst van de specifieke zaak vast te stellen), maar ook aan de hand van een objectieve maatstaf, waarbij tot uitgangspunt wordt genomen dat er voldoende waarborgen bestaan om dienaangaande elke redelijke twijfel uit te sluiten.

De verwijzende rechterlijke instantie vraagt zich af of in het onderhavige geval gegronde twijfel omtrent haar onpartijdigheid zou kunnen worden uitgesloten, aangezien zij ten eerste gedaagde is in een civiele procedure waarin NE schadevergoeding vordert, en, ten tweede, de wetgever een wet over haar opheffing heeft vastgesteld en dit heeft gemotiveerd met „het waarborgen van het grondwettelijke beginsel van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de bescherming van de in de grondwet verankerde rechten van de burgers”.

Meer in het algemeen rijst de vraag of de vaststelling van de ZIDZSV op grond van een dergelijke motivering niet alleen afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van de verwijzende rechterlijke instantie, maar ook aan die van de Apelativen spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter in tweede aanleg, Bulgarije), het Spetsializirana Prokuratura (gespecialiseerd openbaar ministerie, Bulgarije) en het Apelativna Spetsializirana Prokuratura (gespecialiseerd openbaar ministerie in tweede aanleg), die eveneens met ingang van 27 juli 2022 worden opgeheven en tot die datum hun taak moeten blijven uitoefenen.

De verwijzende rechterlijke instantie heeft bedenkingen over de verenigbaarheid van de procedure tot vaststelling van de ZIDZSV en de bepalingen van deze wet met de beginselen van de rechtsstatelijkheid, de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, en wenst met name te vernemen of het Unierecht een regeling over de herbenoeming van rechters en openbare aanklagers, als die waarin de ZIDZSV voorziet, toestaat.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Om te kunnen beslissen of het gevolg dient te geven aan het wrakingsverzoek in de bij haar aanhangige zaak op grond van partijdigheid, verzoekt de verwijzende

rechterlijke instantie het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) krachtens artikel 267 VWEU om een prejudiciële beslissing.

Ten eerste wenst hij te vernemen of artikel 2, artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) aldus moeten worden uitgelegd dat een gerecht dat in een strafzaak uitspraak moet doen en tegelijkertijd gedaagde is in een civiele procedure over een vordering die de verdachte in deze strafzaak heeft ingesteld wegens onrechtmatige handeling van dit gerecht of de rechtsopvolger ervan bij de behandeling van deze of een andere strafzaak, of dat schadeplichtig zou zijn wanneer de vordering zou worden toegewezen, geen onafhankelijk of onpartijdig gerecht in de zin van het Unierecht is. Voor het geval dat het Hof oordeelt dat deze bepalingen in die zin moeten worden uitgelegd, wenst de verwijzende rechterlijke instantie te vernemen, of en op welke wijze de behandeling van de strafzaak moet worden voortgezet.

Ten tweede wenst hij te vernemen of de genoemde Unierechtelijke bepalingen aldus moeten worden uitgelegd dat een wet afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van een gerecht, wanneer bij deze wet dit gerecht op een bepaalde datum wordt opgeheven, terwijl de rechters van dit gerecht de behandeling voortzetten van de zaken die hun tot die datum zijn toegewezen alsook van de zaken waarin zij een preliminaire zitting hebben gehouden, en de opheffing van het gerecht wordt gemotiveerd met de waarborging van het grondwettelijke beginsel van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de bescherming van de in de grondwet verankerde rechten van de burgers, zonder dat bewezen worden aangevoerd voor het feit dat het gerecht in dit verband onrechtmatige handelingen heeft verricht.

Ten derde wenst de verwijzende rechterlijke instantie te vernemen of de genoemde Unierechtelijke bepalingen aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen nationale voorschriften die met de aangevoerde motivering een onafhankelijke instantie van de Bulgaarse rechterlijke macht opheffen en de rechters ervan overplaatsen naar andere gerechten, die zich deels in zeer afgelegen plaatsen van het land bevinden, zonder dat de rechters van tevoren concreet daarover zijn geïnformeerd en zonder dat zij daarmee hebben ingestemd, waarbij uitsluitend voor hen een maximaal aantal benoemingen bij een rechterlijke instantie wettelijk is bepaald. Voor het geval dat het Hof van oordeel is dat de genoemde bepalingen in die zin moeten worden uitgelegd, wenst de verwijzende rechterlijke instantie te vernemen, hoe de rechters van de opgeheven gerechten moeten handelen in de bij hen aanhangige zaken.

Prejudiciële vragen

1) Moeten artikel 2, artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat een gerecht, dat is aangezocht in

een strafzaak en tegelijkertijd gedaagde is in een procedure over een vordering tot schadevergoeding die een verdachte in deze strafzaak heeft ingesteld en die is gebaseerd op een onrechtmatige handeling van dit gerecht of van een gerecht dat de rechtsopvolger daarvan in dezelfde of een andere strafzaak is, bij de uitoefening van zijn taak, of dat schadeplichtig zou zijn wanneer de vordering zou worden toegewezen, geen onafhankelijk of onpartijdig gerecht in de zin van het Unierecht is?

2) Zo ja, moeten de genoemde Unierechtelijke bepalingen dan aldus worden uitgelegd dat een dergelijk gerecht de strafprocedure niet mag voortzetten en in de zaak ook geen uitspraak mag doen, en wat zijn de gevolgen voor de procedurele en materiële handelingen van dit gerecht, wanneer het het wrakingsverzoek niet zou toewijzen omdat het zich niet partijdig acht?

3) Moeten artikel 2, artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat afbreuk wordt gedaan aan de onafhankelijkheid van een gerecht dat wordt opgeheven bij de aangenomen wijziging van de Zakon za sadebnata vlast (Bulgaarse wet op de rechterlijke organisatie) (DV nr. 32 van 26 april 2022, die op 27 juli 2022 in werking zal treden), waarbij de gerechten echter de behandeling van de zaken tot dat tijdstip moeten voortzetten en ook daarna de behandeling moeten voortzetten van zaken waarin reeds preliminaire zittingen hebben plaatsgevonden, wanneer de opheffing van het gerecht wordt gemotiveerd met de waarborging van het grondwettelijke beginsel van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de bescherming van de in de grondwet verankerde rechten van de burgers, maar niet naar behoren wordt uiteengezet, uit welke feiten blijkt dat deze beginselen werden aangetast?

4) Moeten de genoemde Unierechtelijke bepalingen aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen nationale voorschriften als die van de Zakon za sadebnata vlast (DV nr. 32 van 26 april 2022, die op [27] juli 2022 in werking zullen treden), die resulteren in de volledige opheffing van (de bijzonder strafrechter als) een onafhankelijke instantie van de Bulgaarse rechterlijke macht wegens voormelde redenen en in overplaatsing van de rechters van dit gerecht (met inbegrip van de rechter van de rechtsprekende formatie die de specifieke strafzaak behandelt) naar andere gerechten in het hele land (die zich ook ver van hun huidige standplaats kunnen bevinden), zonder dat de betreffende plaats vooraf is bepaald, zonder toestemming van de rechters en overeenkomstig de uitsluitend voor deze rechters bij wet vastgestelde beperkingen met betrekking tot het maximale aantal rechters dat bij een rechterlijke instantie herbenoemd mag worden?

5) Zo ja, en gelet op de voorrang van het Unierecht, welke procedurele handelingen moeten dan worden uitgevoerd door de rechters bij de gerechten die worden opgeheven. Wat zijn de gevolgen daarvan voor de procedurele beslissingen van het gerecht dat wordt opgeheven in de zaken die tot een einde moeten worden gebracht en voor de eindbeslissingen in die zaken?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen en rechtspraak

Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), artikel 2, artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 47, tweede alinea

Verordening (EU) 2020/2092 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende een algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting, overwegingen 9 en 10, artikel 2

Arrest van 19 september 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587)

Arrest van 26 januari 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39)

Arrest van 17 juli 2014, Torresi (C-58/13 en C-59/13, EU:C:2014:2088).

Arrest van 9 oktober 2014, TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265)

Arrest van 6 oktober 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664)

Arrest van 20 april 2021, Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311)

Arrest 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)

Arrest van 6 oktober 2021, W.Ż. (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – benoeming) (C-487/19, EU:C:2021:798)

Bepalingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM)

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikel 6, lid 1

EHRM, 5 april 2018, Boyan Gospodinov tegen Bulgarije

EHRM, 1 december 2020, Ástráðsson tegen IJsland

EHRM, 9 maart 2021, Bilgen tegen Turkije

Aangevoerde nationale bepalingen

Grondwet van de Republiek Bulgarije (hierna: „grondwet”), artikel 119, artikel 129, leden 1 en 3, artikel 130a

Zakon za sadebnata vlast (wet op de rechterlijke organisatie; hierna: „ZSV”), artikel 30, lid 1, lid 2, punten 8 en 20, leden 3 en 4, lid 5, punten 1, 4-7, 12 en 13, artikel 161, leden 1 en 2, artikel 165, leden 1-3, artikel 194

Zakon za izmenenie i dopalnenie ha Zakona za sadebnata vlast (wet tot wijziging en aanvulling van de ZSV, DV nr. 32 van 26 april 2022, inwerkingtreding op 27 juli 2022; hierna: „ZIDZSV”), §§ 44, 49-53, 59 en 67 van de overgangs- en slotbepalingen

Nakazatelno-protsesualen kodeks (NPK) (wetboek van strafvordering), artikelen 29 en 31, artikel 35, leden 3-5, artikelen 258, 411a, 485 en 486

Nakazatelen kodeks (NK) (wetboek van strafrecht), artikel 108, lid 2, en artikel 325, leden 1 en 2

Grazhdanski protsesualen kodeks (GPK) (wetboek van burgerlijke rechtsvordering), artikel 519, lid 2

Korte uiteenzetting van de feiten en van de procedure

- 1 Op 29 mei 2018 heeft NE in het stadscentrum van Sofia (Bulgarije) voor het paleis van justitie de vlag van de Republiek Bulgarije in brand gestoken en door aanstootgevende handelingen geschonden, waarbij hij zichzelf op video heeft opgenomen. Deze video-opname heeft hij op 2 juni 2018 in Stara Zagora (Bulgarije) op het internet geplaatst.
- 2 Bij vonnis van 27 september 2018 is NE schuldig verklaard aan voortgezette strafbare feiten bestaande in schending van de vlag van de Republiek Bulgarije en het plegen van onfatsoenlijke handelingen die de openbare orde op grove wijze verstoren en blijf geven van kennelijke minachting jegens het publiek.
- 3 Voor beide strafbare feiten is NE veroordeeld tot een totale vrijheidsstraf van twee jaar overeenkomstig de oorspronkelijke algemene regeling voor het gevangeniswezen. De periode die hij (vanaf 4 juni 2018) in voorlopige hechtenis zat, is op zijn straf in mindering gebracht.
- 4 Op 15 januari 2019 heeft de Apelativen spetsializiran nakazatelen sad het vonnis tegen NE vernietigd en de zaak voor een nieuwe behandeling vanaf het moment van de preliminaire zitting verwezen naar een andere rechtsprekende formatie bij de verwijzende rechter. Reden voor de vernietiging was een wezenlijke procedurefout: de zaak had aan een alleensprekende rechter moeten worden toegewezen, maar is door een rechter en juryleden behandeld.

- 5 Bij beschikking van 14 maart 2019 is in een niet-openbare strafzaak bij de Apelativen spetsializiran nakazatelen sad de tegen NE bevolen voorlopige hechtenis omgezet in een „meldplicht”, de lichtste dwangmaatregel.
- 6 Op 18 juli 2019 heeft de verwijzende rechterlijke instantie NE schuldig verklaard voor beide ten laste gelegde feiten en hem veroordeeld tot een totale vrijheidsstraf van een jaar en tien maanden. De straf is voorwaardelijk opgelegd met een proeftijd van vier jaar. De periode die hij van 4 juni 2018 tot en met 14 maart 2019 in voorlopige hechtenis zat, is op zijn straf in mindering gebracht.
- 7 In december 2019 heeft NE bij de Sofiyski gradski sad een civiele vordering ingesteld jegens de verwijzende rechterlijke instantie, de Apelativen spetsializiran nakazatelen sad en het openbaar ministerie van de Republiek Bulgarije. Hij vordert schadevergoeding ten belope van 500 000 leva (BGN) op grond van een onrechtmatige daad. Hij stelt dat de verwijzende rechterlijke instantie in de tegen hem gevoerde strafprocedure ten onrechte voorlopige hechtenis heeft bevolen voor de periode van 4 juni 2018 tot en met 14 maart 2019.
- 8 Bij arrest van 6 april 2020 heeft de Apelativen spetsializiran nakazatelen sad het vonnis van 18 juli 2019 gewijzigd voor zover het de veroordeling van NE in verband met de feiten op 2 juni 2018 in Stara Zagora betrof en het vonnis bevestigd voor het overige.
- 9 Dit arrest van de Apelativen spetsializiran nakazatelen sad is door de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije; hierna: „VKS”) bij arrest van 3 november 2020 vernietigd wegens wezenlijke procedurefouten die een beperking van NE’s rechten van verdediging tot gevolg zouden hebben gehad. Volgens de VKS kan op grond van het psychiatrisch deskundigenrapport dat van NE is opgemaakt, niet worden vastgesteld of hij in staat was om de betekenis en de aard van het feit te begrijpen en zijn handelingen te controleren, en om aan de strafprocedure deel te nemen, wat betekent dat niet kan worden vastgesteld of hij toerekeningsvatbaar was.
- 10 De zaak is terugverwezen naar de verwijzende rechterlijke instantie, die de VKS verzocht om precies aan te geven vanaf welk stadium de zaak opnieuw moest worden behandeld. Nadat zij antwoord had gekregen, heeft zij in de zaak een preliminaire zitting gepland.
- 11 Tijdens deze zitting op 31 maart 2021 verzocht NE om wraking van de rechter. NE betoogt dat hij een civiele procedure heeft ingesteld tegen de verwijzende rechterlijke instantie, zodat de rechter van dit gerecht, die de strafzaak behandelt, niet onpartijdig is. De rechter weigerde zich partijdig te verklaren. Hij stelt niet op de hoogte te zijn van de vordering, die overigens tegen de Staat zou moeten worden gericht, en geen belang bij de uitkomst van de procedure te hebben.
- 12 Bij de beschikking die tijdens deze preliminaire zitting is gegeven, is de zaak wegens wezenlijke procedurele schendingen van NE’s rechten terugverwezen naar het openbaar ministerie. Volgens de verwijzende rechterlijke instantie zijn de

aanwijzingen van de VKS met betrekking tot de ontvankelijkverklaring van de aanklacht tegen NE, ook tijdens het gerechtelijk vooronderzoek reeds relevant. Er mag geen strafprocedure worden gevoerd tegen een persoon die de betekenis en de aard van het feit niet begrijpt en zijn handelingen niet kan controleren.

- 13 Nadat de zaak aan het openbaar ministerie was terugverwezen, is een nieuw deskundigenrapport opgemaakt, waarin werd bevestigd dat NE toerekeningsvatbaar is in de zin van de wet, en is de zaak opnieuw aan de verwijzende rechterlijke instantie voorgelegd.
- 14 Op 26 april 2022 is de ZIDZSV in het Bulgaarse publicatieblad bekend gemaakt. Bij deze wet worden de verwijzende rechterlijke instantie, de Apelativen spetsializiran nakazatelen sad (bijzonder strafrechter in tweede aanleg), het Spetsializirana Prokuratura (gespecialiseerd openbaar ministerie) en het Apelativna Spetsializirana Prokuratura (gespecialiseerd openbaar ministerie in tweede aanleg) met ingang van 27 juli 2022 opgeheven.
- 15 Tijdens de preliminaire zitting bij de verwijzende rechterlijke instantie op 27 april 2022 heeft NE opnieuw verzocht om wraking van de rechter en zich daarbij gebaseerd op de jegens die instantie ingestelde civiele vordering en de aanstaande opheffing van die instantie.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdeding

- 16 NE stelt dat de rechter van de verwijzende rechterlijke instantie die de zaak behandelt, niet onpartijdig is. Daartoe voert hij twee gronden aan.
- 17 Ten eerste verwijst hij naar het arrest van het EHRM in de zaak Boyan Gospodinov tegen Bulgarije. Uit dit arrest blijkt dat de vraag naar de onpartijdigheid van het gerecht niet alleen de subjectieve onpartijdigheid van de strafrechter betreft, maar ook diens objectieve onpartijdigheid. Zelfs indien er geen reden zou bestaan om te twifelen aan de persoonlijke onpartijdigheid van de strafrechters, zou hun professionele relatie met de verdachte in een strafprocedure die parallel loopt aan een civiele procedure, aanleiding kunnen geven tot legitieme twijfel omtrent hun objectieve onpartijdigheid. Bovendien zou in het geval dat de civiele vordering wordt toegewezen, de regeling dat de schadevergoeding moet worden betaald uit de begroting van de rechterlijke instantie die de inbreuk heeft gepleegd, een zekere invloed kunnen hebben op de beslissing van de strafrechters.
- 18 In het onderhavige geval is de verwijzende rechterlijke instantie gedaagd in een civiele procedure die NE tegen dit gerecht heeft ingesteld en die parallel loopt aan deze strafprocedure. Daarbij komt dat, wanneer de civiele vordering van NE zou worden toegewezen en aan hem schadevergoeding zou worden toegekend, deze uit de begroting van de verwijzende rechterlijke instantie moet worden betaald.
- 19 De verwijzende rechterlijke instantie merkt in dit verband op dat de uitkomst van de civiele procedure nog sterker afhangt van de uitkomst van de strafprocedure,

aangezien schadevergoeding wordt gevorderd voor de onrechtmatige vrijheidsbeneming in deze strafprocedure. Zowel de gegrondheid van de aanspraak als het bedrag van de eventuele schadevergoeding hangen af van de uitkomst van de strafprocedure.

- 20 Volgens de ZIDZSV is de Sofiyski gradski sad rechtsopvolger met betrekking tot de activa, verbintenissen, rechten en plichten van de verwijzende rechterlijke instantie. Dit betekent dat de strafprocedure tegen NE vanaf 27 juli 2022 onder de bevoegdheid van de Sofiyski gradski sad valt, dus het gerecht waar NE zijn civiele vordering heeft ingesteld. Indien de preliminaire zitting in de strafprocedure vóór die datum plaatsvindt, moet de rechter van de verwijzende rechterlijke instantie naar de Sofiyski gradski sad worden gedetacheerd en de procedure aldaar tot een einde brengen. Plant de rechter tot die datum geen preliminaire zitting, dan zou de strafprocedure door deze rechter (wanneer hij zou worden herbenoemd als rechter bij de Sofiyski gradski sad) of door een andere rechter bij de Sofiyski gradski sad kunnen worden gevoerd. Tevens zou de Sofiyski gradski sad als rechtsopvolger van de verwijzende rechterlijke instantie, moeten optreden als gedaagde in de bij hem aanhangige civiele procedure over de vordering tot schadevergoeding van NE.
- 21 Gelet op deze omstandigheden en de aangevoerde rechtspraak van het EHRM is de verwijzende rechterlijke instantie van oordeel dat er rechtsonzekerheid bestaat over de vraag of het wrakingsverzoek moet worden toegewezen en welke gevolgen de afwijzing van dat verzoek zou hebben voor eerdere procedurele en materiële handelingen.
- 22 Ten tweede wijst NE op de aanstaande opheffing van de verwijzende rechterlijke instantie.
- 23 Dienaangaande merkt de verwijzende rechterlijke instantie op dat het bij een reguliere procedure tot opheffing van een gerecht niet mogelijk zou mogen zijn dat in zaken die aanhangig zijn bij het gerecht dat wordt opgeheven en die verband houden met deze procedure, de afwijzing van een wrakingverzoek wegens partijdigheid wordt gemotiveerd met de opheffing. In het onderhavige geval is echter een procedure ingesteld die de onafhankelijkheid van de rechters en aanklagers bij de gerechten die worden opgeheven betreft met het doel om hen in diskrediet te brengen. Aangezien de wetgever de wet inzake de opheffing heeft vastgesteld op grond dat daardoor „het grondwettelijke beginsel van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de bescherming van de in de grondwet verankerde rechten van de burgers gewaarborgd” wordt, vraagt de verwijzende rechterlijke instantie zich af of hij in de maatschappij als onpartijdige en onafhankelijke rechter wordt beschouwd en of hij de behandeling van de zaak kan voortzetten dan wel het wrakingsverzoek wegens partijdigheid moet toewijzen.
- 24 Volgens de verwijzende rechterlijke instantie zijn de wijze waarop de procedure tot vaststelling van de wet inzake de opheffing van de bijzondere gerechten is

verlopen, de motivering in het wetsontwerp en de regeling betreffende de herbenoeming van de rechters en aanklagers, in strijd met de beginselen van rechtsstatelijkheid en de scheiding der machten, tasten zij de onafhankelijkheid van de rechters bij de gerechten die worden opgeheven aan en doen zij het vermoeden ontstaan dat het om een doelbewuste vergelding voor hun werkzaamheden gaat.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 25 Om op het wrakingsverzoek van NE te kunnen beslissen en te kunnen beoordelen welke beslissing in de strafzaak moet worden gegeven, moet de verwijzende rechterlijke instantie vaststellen of bepaalde objectieve feiten aanleiding kunnen geven tot twijfel omtrent zijn onpartijdigheid.
- 26 In het door NE aangevoerde arrest van het EHRM in de zaak Boyan Gospodinov tegen Bulgarije wordt het standpunt ingenomen dat, gelet op de objectieve maatstaf ter vaststelling van de onpartijdigheid van een gerecht, er sprake is van gegronde twijfel, wanneer een verdachte in een strafzaak tevens eiser is in een civiele procedure over een vordering jegens het gerecht waar de strafzaak aanhangig is, en wanneer een in de civiele procedure toegekende schadevergoeding uit de begroting van dit gerecht zou moeten worden betaald.
- 27 Indien daarentegen het standpunt wordt gevolgd dat rechters bij een gerecht telkens partijdig moet worden verklaard wanneer de rechterlijke instantie waar hij zijn ambt uitoefent, gedaagde is in een dergelijke civiele procedure, zou een partij zijn eigen rechter of rechtsprekende formatie kunnen uitkiezen, wat misbruik van recht oplevert. Deze vraag is van belang voor de beslissing over de gronden van de wraking van de rechtsprekende formatie en betreft zowel de beslissing op het concrete verzoek als de stabiliteit van de eindbeslissing die in de strafzaak zal worden gegeven.
- 28 Met betrekking tot de tweede grond van het wrakingsverzoek van NE betwijfelt de verwijzende rechterlijke instantie of zij – nadat in de motivering van de vaststelling van de wet betreffende zijn opheffing vraagtekens zijn geplaatst bij haar hoedanigheid van waarborg voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de bescherming van de in de grondwet verankerde rechten van de burgers – de strafprocedure kan voortzetten, en welke gevolgen een afwijzing van het wrakingsverzoek zou hebben voor de in deze zaak genomen beslissingen. Het antwoord op deze vraag is voor het onderhavige geval relevant, alsook voor andere gevallen die de bijzondere gerechten moeten behandelen tot aan hun aanstaande opheffing.
- 29 De verwijzende rechterlijke instantie betwijfelt of het Unierecht toestaat dat instanties van de rechterlijke macht worden opgeheven met de motivering dat zij een belemmering vormen voor de „waarborging van het grondwettelijke beginsel van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de bescherming van de in de grondwet verankerde rechten van de burgers”, wanneer deze instanties dezelfde

procedurele en materiële voorschriften toepassen als de andere gerechten en aanklagers in het land.

- 30 De Bulgaarse bijzondere gerechten zijn in 2011 ingesteld. Oorspronkelijk waren zij belast met de behandeling van door georganiseerde criminele groepen gepleegde strafbare feiten. In 2015 werd hun bevoegdheid uitgebreid met de behandeling van strafbare feiten tegen de Republiek Bulgarije en in 2017 met corruptiemisdrijven tegen bepaalde groepen van personen, te weten personen in hoge overheidsfuncties.
- 31 De wijze waarop de rechters en aanklagers bij de bijzondere gerechten worden benoemd komt overeen met de wijze van benoeming bij de andere gerechten. Allen worden benoemd volgens procedures voor onderlinge vergelijking en selectie die overeenkomen met de voor de andere nationale rechters en aanklagers geldende procedures, en hebben dezelfde status. De waarborgen voor de onafhankelijkheid van de rechters en aanklagers bij de bijzondere gerechten zijn dezelfde als die voor andere rechters en aanklagers.
- 32 Het Bulgaarse grondwettelijke Hof heeft tweemaal geoordeeld over de verenigbaarheid van deze gerechten met de Bulgaarse grondwet. In deze arresten werd de bewering dat de bijzondere strafrechters buitengewone gerechten zijn, afgewezen. Er wordt op gewezen dat zij volgens de algemene regels rechtspreken en dat de rechters en de aanklagers volgens dezelfde regels worden benoemd, overgeplaatst, bevorderd en ontslagen als de rechters en aanklagers bij de andere gerechten. Tevens wordt van de hand gewezen dat het gerecht wegens de personele en materiële specialisatie een buitengewoon gerecht is. Integendeel, er wordt opgemerkt dat tot aan de instelling van deze rechterlijke instanties een dergelijke bevoegdheid was opgedragen aan de Sofiyski gradski sad en in theorie en praktijk nooit ter discussie stond.
- 33 Derhalve is de verwijzende rechterlijke instantie van oordeel dat de beweringen dat het bestaan en de werkwijze van de bijzondere gerechten afbreuk doen aan de beginselen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de bescherming van de in de grondwet verankerde rechten van de burgers, ongegrond zijn. In de procedure tot vaststelling van de ZIDZSV zijn deze beweringen op geen enkele wijze onderbouwd met feiten of betrouwbare gegevens, hetgeen in strijd is met de beginselen van transparantie en verantwoordingsplicht in het wetgevingsproces. De opheffing van een gerecht op grond van dergelijke beschuldigingen leidt tot een ongerechtvaardigde ondermijning van de reputatie van een rechterlijke instantie en van de rechters en aanklagers die daar werkzaam zijn.
- 34 De verwijzende rechterlijke instantie wenst met name te vernemen of de bepalingen van de ZIDZSV die de herbenoeming regelen van de rechters en aanklagers van de gerechten die worden opgeheven, verenigbaar zijn met het Unierecht. Formeel voorziet de wet in de herbenoeming van de rechters en aanklagers zonder vergelijkende procedure, feitelijk worden echter afwijkingen van de algemene regeling ingevoerd. Deze afwijkingen betreffen de beperking van

het aantal herbenoemingen bij een gerecht tot maximaal een kwart van de rechters van de opgeheven Spetsializiran nakazatelen sad en maximaal een derde van de rechters van de Apelativen spetsializiran nakazatelen sad alsmede de voorlopige tenuitvoerlegging van de beslissingen van de Vissh sadeben savet (hoge raad van justitie van Bulgarije; hierna: „VSS”) over de herbenoeming (het rechtsmiddel tegen deze beslissingen heeft geen schorsende werking).

- 35 Volgens de verwijzende rechterlijke instantie zijn deze bepalingen discriminerend, aangezien zij voorzien in een afwijkende procedure voor de herbenoeming. De slechts hypothetische mogelijkheid dat zich moeilijkheden voordoen bij de herbenoeming van rechters en aanklagers kan geen grondslag vormen voor de invoering van afwijkende regels. Bovendien zijn de bepalingen zelf tegenstrijdig: enerzijds is geregeld dat bij de herbenoeming van rechters en aanklagers rekening wordt gehouden met de werklast van het betrokken gerecht, anderzijds wordt de herbenoeming beperkt tot het wettelijk vastgestelde quotum, hoewel bij het betrokken gerecht behoefte aan een groter aantal rechters en aanklagers kan bestaan. Door de invoering van de hierboven beschreven quotumregeling beperkt de wetgever de in de grondwet verankerde bevoegdheden van de VSS, om rechters en aanklagers te herbenoemen en de noodzakelijke posten bij de afzonderlijke gerechten en parketten te controleren en in te vullen.
- 36 Volgens de verwijzende rechterlijke instantie zijn de bepalingen van de ZIDZSV die de herbenoeming regelen van de rechters en aanklagers bij de gerechten die worden opgeheven, onduidelijk en kunnen zij verschillend worden uitgelegd. Het is niet duidelijk hoe de wetgever deze rechters en aanklagers de verplichting oplegt om hun ambt op te nemen, wanneer zij op grond van de geldende quota bij een gerecht worden herbenoemd zonder dat zij daarmee hebben ingestemd, hoe zij een rechtsmiddel kunnen instellen tegen een dergelijke herbenoeming en of deze regeling niet een vorm van dwang uitoefent op de rechters en aanklagers om te aanvaarden wat hun wordt voorgeschreven of de rechterlijke macht te verlaten.
- 37 In dit verband verwijst de verwijzende rechterlijke instantie naar het arrest van het EHRM van 9 maart 2021 in de zaak Bilgen tegen Turkije. Dit arrest bevestigt het recht van rechters en aanklagers op bescherming tegen willekeurige overplaatsing en de betekenis van de mogelijkheid om beroep in rechte in te stellen tegen besluiten tot onvrijwillige overplaatsing (en mutatis mutandis onvrijwillige ontslagen, herbenoemingen of detacheringen), teneinde te waarborgen dat hun onafhankelijkheid niet in het gedrang wordt gebracht door onbehoorlijke invloed van buitenaf.
- 38 De verwijzende rechterlijke instantie verzoekt om de prejudiciële verwijzing om de volgende redenen te behandelen volgens de versnelde procedure:
- de prejudiciële vragen zijn van nationaal belang, aangezien de beantwoording ervan gevolgen kan hebben voor de rechtszekerheid van alle handelingen die voor en na de inwerkingtreding van de ZIDZSV (zullen) plaatsvinden;

- thans zijn er 23 rechters bij de verwijzende rechterlijke instantie, die tot uiterlijk 27 juli 2022 beslissingen moeten geven in de bij hen aanhangige zaken, die na deze datum worden toegewezen aan andere gerechten in onbekende (thans nog niet bepaalde) arrondissementen;
- de verwijzende rechterlijke instantie oefent uiterst belangrijke taken uit in het Bulgaarse justitiële systeem, aangezien het tot uiterlijk 27 juli 2022 het enige gerecht is dat in eerste aanleg bevoegd is tot kennisneming van zaken die de georganiseerde criminaliteit betreffen, en dat toestemming verleent voor de toepassing en voortzetting van speciale onderzoekstechnieken bij strafbare feiten in verband met de activiteiten van de georganiseerde criminaliteit,, die onder de bevoegdheid van het Europese openbare ministerie valt;
- een zo spoedig mogelijke beantwoording van de prejudiciële vragen is noodzakelijk om de twijfels weg te nemen die bestaan over de vraag of de wetgevingsprocedure die heeft plaatsgevonden afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van de rechters bij de bijzondere gerechten. Deze vraag is van belang, aangezien de rechters – ook inhoudelijk – een beslissing moeten geven in de aan hen toegewezen zaken. Een verdere behandeling van deze zaken, zonder dat er duidelijkheid bestaat, zou de stabiliteit van de door hen te geven beslissingen in gevaar brengen.

WERKDOCU