

Zaak C-265/23 [Volieva] ¹**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

25 april 2023

Verwijzende rechter:

Okrazhen sad – Sliven (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

12 april 2023

Strafprocedure tegen:

DM

AV

WO

AQ

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Het hoofdgeding van de zaak wordt beheerst door artikel 247 en volgende van de Nakazatelno-protsesualen kodeks (wetboek van strafvordering; hierna: „NPK”) en is ingeleid bij de akte van tenlastelegging die de inmiddels opgeheven Spetsializirana prokuratura (bijzondere openbare aanklager, Bulgarije) bij de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter, Bulgarije), die op 7 juli 2022 eveneens is opgeheven, tegen DM, AV, WO en AQ wegens strafbare feiten volgens artikel 321, lid 3, gelezen in samenhang met lid 2, van de Nakazatelen kodeks (wetboek van strafrecht; hierna: „NK”) (deelneming aan een criminele organisatie) en volgens artikel 301, lid 1, NK (omkoping) heeft ingediend.

¹ De onderhavige zaak wordt met een fictieve naam aangeduid die niet overeenkomt met de echte naam van een betrokkene.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Uitlegging van het recht van de Unie, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Moeten artikel 52, gelezen in samenhang met artikel 47, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie alsmede artikel 4 van het kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit en artikel 19, lid 1, derde volzin, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, in geval van strafprocedures op grond van feiten die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen nationale wettelijke bepalingen zoals die van hoofdstuk XXVI van de Nakazatelnno-protsesualen kodeks (wetboek van strafvordering) [gewijzigd bij Darzhaven vestnik (staatsblad) nr. 63/2017, inwerkingtreding op 5 november 2017], waarbij het recht van een verdachte tot beëindiging van de strafprocedure tegen hem wordt ingetrokken, indien dat recht onder de toepasselijkheid van een wet is ontstaan die in een dergelijke mogelijkheid voorzag, maar dit als gevolg van een fout tijdens de gerechtelijke procedure pas na de intrekking van die wet is vastgesteld?

2. Welke doeltreffende voorzieningen in rechte in de zin van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moeten een dergelijke verdachte ter beschikking staan en, meer specifiek, dient een nationale rechterlijke instantie de strafprocedure tegen die verdachte in haar geheel te beëindigen indien een rechtsprekende formatie die eerder met de zaak was belast, dit heeft nagelaten, hoewel volgens de destijds toepasselijke nationale wetgeving aan de voorwaarden daarvoor werd voldaan?

Toepasselijke bepalingen van het Unierecht en rechtspraak van het Hof

Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: „VEU”) – artikel 19, leden 1 en 3;

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: „VWEU”) – artikel 267;

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) – artikelen 47, 48 en 52;

Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit – artikel 4;

Richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures – overwegingen 10, 14, 27, 28 en 41;

Arrest van 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392;

Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) – arresten van 10 mei 2011 in de zaak Dimitrov en Hamanov/Bulgarije (nr. 48059/06 en 2708/09) en 10 januari 2012 in de zaak Biser Kostov/Bulgarije (nr. 32662/06).

Bepalingen van nationaal recht

NPK in de van 29 april 2006 tot 28 mei 2010 toepasselijke versie – artikel 334, punt 4, artikel 368, leden 1 en 2, artikel 369, leden 1 tot en met 5;

Zakon za izmenenie i dopalnenie na NPK [wet tot wijziging en aanvulling van de NPK, gepubliceerd in Darzhaven vestnik (staatsblad; hierna: „DV”) nr. 32 van 2010, inwerkingtreding op 28 mei 2010; hierna: „ZIDNPK”) – § 51, § 54 en § 66;

NPK in de van 13 augustus 2013 tot 5 november 2017 toepasselijke versie – artikel 334, punt 4, artikel 368, leden 1 en 2, artikel 369, leden 1 tot en met 5;

NPK in de sinds 5 november 2017 toepasselijke versie – artikel 246, leden 1 tot en met 4, artikel 334, punt 4, artikel 368, leden 1 en 3, artikel 369, leden 1 tot en met 3;

Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi kam Zakona za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast [overgangs- en slotbepalingen van de wet tot wijziging en aanvulling van de wet op de rechterlijke organisatie, DV nr. 32 van 2022, inwerkingtreding op 28 juli 2022, gewijzigd bij arrest nr. 7 van de Konstitutsionen sad na Republika Bulgaria (grondwettelijk hof van de Republiek Bulgarije), DV nr. 56 van 2022; hierna: „overgangs- en slotbepalingen van de ZIDZSV”) – § 43, § 48 tot en met § 53, § 59;

NK – artikelen 20, 26, 301 en 321.

Korte weergave van de feiten en van de procedure

- 1 Op 5 juli 2013 zijn vijf personen, waaronder DM, bij beschikking van een opsporingsinstantie wegens het plegen van strafbare feiten volgens artikel 321, lid 3, gelezen in samenhang met lid 2, NK (deelneming aan een criminele organisatie) en volgens artikel 301, lid 1, NK (omkoping) als verdachten aangemerkt.
- 2 Wegens de buitensporig lange duur van het gerechtelijke vooronderzoek heeft verdachte DM op 31 augustus 2015 bij de bijzondere strafrechter gevorderd dat de zaak door de rechter volgens de op dat tijdstip toepasselijke bepaling van artikel 368, lid 1, NPK wordt behandeld.
- 3 Bij de in het register van de bijzondere strafrechter vastgelegde beschikking van 30 september 2015 heeft de rechter de stukken van het dossier overeenkomstig artikel 369, lid 1, NPK, zoals van toepassing op dat tijdstip, teruggestuurd en de bijzondere openbare aanklager in de gelegenheid gesteld om de zaak binnen drie

maanden ofwel aan de rechter voor te leggen met een akte van tenlastelegging, met een voorstel tot vrijstelling van strafrechtelijke aansprakelijkheid en gelijktijdige oplegging van een bestuurlijke sanctie of met een onderhandelde bekentenis voor de behandeling, ofwel de strafprocedure door middel van een kennisgeving aan de rechter te beëindigen.

- 4 Op 8 januari 2016 heeft de bijzondere openbare aanklager de zaak voor de behandeling aan de rechter voorgelegd door een akte van tenlastelegging in te dienen tegen vier verdachten, waaronder verdachte DM, wegens strafbare feiten volgens artikel 321, lid 3, gelezen in samenhang met lid 2, NK, en volgens artikel 301, lid 1, NK.
- 5 Op 3 februari 2016 heeft de rechter-rapporteur bij beschikking van dezelfde datum volgens artikel 249, lid 2, gelezen in samenhang met artikel 248, lid 2, punt 3, NPK, zoals van toepassing op dat tijdstip, de gerechtelijke procedure wegens herstelbare wezenlijke procedurefouten beëindigd en de zaak voor herstel van de fouten terugverwezen naar de openbare aanklager. Volgens artikel 369, lid 3, NPK, zoals van toepassing vóór de wijziging van 5 november 2017, is de bijzondere openbare aanklager een termijn van één maand toegekend om de procedurefouten te herstellen en de zaak met betrekking tot de tenlastelegging tegen DM wegens strafbare feiten volgens artikel 321, lid 3, gelezen in samenhang met lid 2, NK, en volgens artikel 301, lid 1, NK aan de rechter voor te leggen.
- 6 Binnen de gestelde termijn van één maand is een nieuwe akte van tenlastelegging opgesteld. Deze is op 22 maart 2016 bij de rechter ingediend door de bijzondere openbare aanklager.
- 7 Vervolgens is een procedure bij de bijzondere strafrechter ingeleid. De rechter-rapporteur heeft niet kunnen vaststellen dat er in het kader van het gerechtelijke vooronderzoek sprake was van herstelbare wezenlijke procedurefouten en heeft daarom een openbare terechtzitting gelast en de partijen hiervoor opgeroepen.
- 8 Bij verzoekschrift van 5 april 2016 en verweerschrift van 13 april 2016 heeft verdachte DM de met de zaak belaste rechtsprekende formatie van de bijzondere strafrechtbank verzocht de strafprocedure tegen haar volgens artikel 369, lid 4, derde geval, NPK, zoals van toepassing vóór de wijziging van 5 november 2017, wegens nieuwe wezenlijke procedurefouten in het gerechtelijke vooronderzoek in haar geheel te beëindigen.
- 9 De raadsmanen van verdachte DM hebben tijdens de terechtzittingen van 25 mei 2016 en 27 juni 2016 eensluidende verzoekschriften ingediend. De rechter heeft deze verzoeken bij afzonderlijke vastgelegde beschikkingen afgewezen omdat de akte van tenlastelegging volgens hem voldeed aan de vereisten van artikel 246 NPK.
- 10 Op 5 november 2017 zijn wijzigingen van hoofdstuk XXVI van de NPK in werking getreden, waarbij de mogelijkheid om de strafprocedure wegens een buitensporig lange duur van het gerechtelijke vooronderzoek of wezenlijke

procedurefouten tijdens het gerechtelijke vooronderzoek te beëindigen, is afgeschaft.

- 11 De zaak is gedurende meer dan drieënhalf jaar in het openbaar behandeld voor de bijzondere strafrechter (de procedure is op 23 maart 2016 ingeleid en op 19 november 2019 met de uitspraak van een vonnis beëindigd).
- 12 Bij vonnis van 19 november 2019 heeft de bijzondere strafrechter verdachte DM schuldig bevonden aan de haar ten laste gelegde strafbare feiten en haar tot een gevangenisstraf veroordeeld, haar een geldboete opgelegd en haar de aan haar functie verbonden rechten ontnomen.
- 13 Tegen dit vonnis werd hoger beroep ingesteld bij de Apelativen spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter in tweede aanleg, Bulgarije) en een procedure bij deze rechter ingeleid.
- 14 Bij arrest van 9 november 2020 heeft de bijzondere strafrechter in tweede aanleg het vonnis van de bijzondere strafrechter in zijn geheel vernietigd en de zaak voor een nieuwe beslissing naar deze rechter terugverwezen, omdat er volgens hem sprake is van herstelbare wezenlijke procedurefouten waardoor de akte van tenlastelegging van 22 maart 2016 niet aan de vereisten van artikel 246 NPK voldoet.
- 15 Nadat de zaak was terugverwezen naar de bijzondere strafrechter, heeft deze op 3 februari 2021, in het kader van het onderzoek en de beslissing over de in artikel 248, lid 1, NPK genoemde punten, de gerechtelijke procedure bij een vastgelegde beschikking beëindigd en de zaak naar de openbare aanklager terugverwezen, opdat de wezenlijke procedurefouten tijdens het gerechtelijke vooronderzoek bij het opstellen van de akte van tenlastelegging worden hersteld, die in het vonnis van de bijzondere strafrechter in tweede aanleg zijn vastgesteld en nader omschreven.
- 16 Op 7 juli 2022 heeft de bijzondere openbare aanklager een nieuwe akte van tenlastelegging tegen verdachte DM en de drie andere verdachten ingediend. Er is een procedure bij de bijzondere strafrechter ingeleid.
- 17 Bij beschikking van 15 juli 2022 heeft de rechter-rapporteur de procedure bij de bijzondere strafrechter beëindigd en de zaak volgens § 49 van de overgangs- en slotbepalingen van de ZIDZSV naar de bevoegde Okrazhen sad Stara Zagora (rechter in eerste aanleg Stara Zagora, Bulgarije) verwezen.
- 18 Bij de Okrazhen sad Stara Zagora is een procedure ingeleid waarin zich echter alle rechters op hun verschoningsrecht hebben beroepen. De gerechtelijke procedure is beëindigd en de zaak is overeenkomstig artikel 43, punt 3, NPK verwezen naar de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije) voor de aanwijzing van een andere gelijkwaardige rechtbank die met de behandeling wordt belast, omdat de bevoegde rechtbank, de Okrazhen sad Stara Zagora, geen rechtsprekende formatie kon samenstellen. Bij beschikking van de

Varhoven kasatsionen sad van 17 januari 2023 is de zaak voor de behandeling naar de Okrazhen sad Sliven (rechter in eerste aanleg Silven, Bulgarije) verwezen.

- 19 Bij de Okrazhen sad Sliven is een procedure ingeleid. In deze procedure heeft een raadsman van verdachte DM de vraag over de beëindiging van de strafprocedure tegen haar aan de orde gesteld en de rechtsprekende formatie verzocht om het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) om een prejudiciële beslissing te verzoeken.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 20 Het concept van hoofdstuk XXVI van de NPK volgens hetwelk de verdachte kan vorderen dat zijn zaak door een rechterlijke instantie wordt behandeld of beëindigd, bestond al in de oude NPK (artikel 239a). Het is ook in de NPK, gepubliceerd in DV nr. 86 van 28 oktober 2005, inwerkingtreding op 29 april 2006, opgenomen en door Konstitutsionen sad van de Republiek Bulgarije verenigbaar verklaard met de grondwet van het land.
- 21 Hoofdstuk XXVI van de NPK strekt ertoe te waarborgen dat het onderzoek binnen een redelijke termijn plaatsvindt, teneinde het risico uit te sluiten dat iemand om uiteenlopende redenen als verdachte wordt aangemerkt en de zaak jarenlang in de voorbereidende fase van de strafprocedure blijft hangen, terwijl de verdachte alle nadelige gevolgen ondervindt die uit die hoedanigheid voortvloeien.
- 22 De invoering van de mogelijkheid voor de verdachte om te vorderen dat zijn zaak aan de rechter wordt voorgelegd, staat niet in de weg aan een grondig onderzoek, aangezien volgens artikel 219, lid 1, NPK iemand dan als verdachte wordt aangemerkt wanneer er voldoende bewijs van zijn schuld is verkregen. De verwijzende rechter wijst erop dat om die reden een termijn van twee jaar vanaf het begin van de procedure in eerste aanleg en een termijn van één jaar in hoger beroep zouden moeten volstaan om het resterende bewijs te verkrijgen.
- 23 In de versie van hoofdstuk XXVI van de NPK van 2006 heeft de wetgever ook voorzien in de mogelijkheid dat de rechter in eerste aanleg zijn bevoegdheid krachtens artikel 369, lid 4, NPK om de strafprocedure onder bepaalde voorwaarden te beëindigen, niet uitoefent, hoewel hieraan is voldaan; in dat geval beschikt de rechter in tweede aanleg dan over die bevoegdheid, maar alleen in het kader van de heroverweging van het vonnis nadat de gerechtelijke procedure in eerste aanleg volledig is uitgevoerd (argument ontleend aan artikel 334, punt 4, NPK).
- 24 Hoofdstuk XXVI van de NPK 2006 is in 2010 bij de ZIDNPK in zijn geheel ingetrokken. Volgens een overgangsbepaling van die wet kunnen de nog aanhangige procedures volgens hoofdstuk XXVI van de NPK echter overeenkomstig de bestaande procedureregels (dat wil zeggen volgens de procedureregels van vóór de intrekking van dit hoofdstuk) worden beëindigd. Hierdoor moet de voorspelbaarheid en rechtszekerheid worden gewaarborgd voor

degenen die de procedure voor de behandeling van de zaak voor de rechter aanhangig hebben gemaakt, dan wel worden gewaarborgd dat zij hun recht om de strafprocedure tegen hen te beëindigen kunnen uitoefenen indien aan de voorwaarden van artikel 369, lid 4, NPK is voldaan.

- 25 In dit verband heeft het EHRM in zijn arrest van 10 mei 2011 in de zaak Dimitrov en Hamanov/Bulgarije in § 92 en § 119 geoordeeld dat de [procedure uit hoofde van het] ingetrokken hoofdstuk XXVI van de NPK de enige voorziening was die het EHRM in bijzondere omstandigheden als doeltreffend met betrekking tot de duur van strafprocedures in Bulgarije had beschouwd, aangezien deze een versnellende functie (versnelde behandeling van de zaak door de rechter) dan wel een compenserende functie (beëindiging van de procedure) kon hebben. In zijn arrest heeft het EHRM bepaald dat Bulgarije binnen twaalf maanden nadat dit arrest definitief is geworden, een doeltreffende voorziening in rechte moet invoeren die voldoet aan de in het arrest genoemde vereisten.
- 26 In 2012 heeft het EHRM in § 85 van het arrest Biser Kostov/Bulgarije opnieuw geoordeeld dat de procedure volgens artikel 239a (ingetrokken) van de oude NPK, die bij de Zakon za izmenenie i dopalnenie (wet inzake wijziging en aanvulling, DV nr. 50/2003) is ingevoerd en die voor het eerst de behandeling van een zaak voor de rechter op verzoek van de verdachte regelde, de enige voorziening in rechte was die met betrekking tot klachten over de buitensporig lange duur van strafprocedures als doeltreffend kon worden beschouwd. Het EHRM heeft daaraan toegevoegd dat in het specifieke geval de procedure volgens artikel 239a NPK leidde „tot de onmiddellijke beëindiging van een gebrekkig vooronderzoek [dat werd gekenmerkt] door de aanhoudende weigering van de openbare aanklager om tegemoet te komen aan bezwaren die herhaaldelijk door de rechter zijn geuit”. Met andere woorden: de verwijzing van de zaak naar de rechter op verzoek van de verdachte is het gevolg van een schending van rechten en niet de oorzaak van de schending ervan.
- 27 Als gevolg van deze twee arresten van het EHRM en andere veroordelingen van Bulgarije door het EHRM wegens buitensporig lange procedures is hoofdstuk XXVI van de NPK in 2013 opnieuw van kracht geworden (DV nr. 71/2013), met vrijwel identieke bewoordingen als in 2006. In artikel 368, lid 1, is als aanvulling opgenomen dat de periode gedurende welke de zaak aanhangig was bij de rechter of de strafprocedure was geschorst, bij de termijn van twee jaar niet wordt meegeteld. De in artikel 368, lid 1, bedoelde termijn is verlengd van twee tot drie maanden. De mogelijkheid voor de rechter in tweede aanleg om de strafprocedure op grond van artikel 334, punt 4, NPK te beëindigen indien de rechter in eerste aanleg geen gebruik van zijn bevoegdheid krachtens artikel 369, lid 4, NPK heeft gemaakt, is opnieuw ingevoerd.
- 28 De verwijzende rechter merkt op dat verdachte DM in casu op 31 augustus 2015 de procedure voor de behandeling van haar zaak voor de rechter aanhangig heeft gemaakt, waarbij op dat tijdstip de versie van 2013 de recente versie van hoofdstuk XXVI van de NPK was. Om die reden heeft de rechter geoordeeld dat

aan de voorwaarden van artikel 368, lid 1, NPK was voldaan en de openbare aanklager een termijn van drie maanden toegekend om een akte van tenlastelegging bij de rechtbank in te dienen. De openbare aanklager heeft deze ingediend, maar de rechter heeft geoordeeld dat in het gerechtelijke vooronderzoek wezenlijke procedurefouten zijn gemaakt en de openbare aanklager daarom volgens artikel 369, lid 3, van de toepasselijke NPK een laatste termijn van één maand toegekend om die procedurefouten te herstellen. Indien de openbare aanklager de procedurefouten niet binnen de gestelde termijn herstelt of nieuwe procedurefouten begaat, moet de strafprocedure tegen verdachte DM volgens artikel 369, lid 4, NPK worden beëindigd, ook zonder een dienovereenkomstig verzoek van de betrokken partijen.

- 29 De openbare aanklager heeft binnen de aldus gestelde termijn van één maand op 22 maart 2016 een nieuwe akte van tenlastelegging bij de rechter ingediend. Volgens de verwijzende rechter is het voornaamste geschilpunt of deze akte van tenlastelegging voldoet aan de vereisten van artikel 246 NPK, dat bepaalt dat de tenlastelegging duidelijk en ondubbelzinnig moet zijn geformuleerd opdat de verdachten deze kunnen begrijpen, hun verdediging doeltreffend kunnen organiseren en het betreffende bewijs kunnen verzamelen. Deze vraag is op verzoek van verdachte DM op de terechtzittingen van 25 mei 2016 en 27 juni 2016 besproken, waarbij de raadsman van de verdachte op in hun ogen bestaande tekortkomingen in de akte van tenlastelegging hebben gewezen en op de beëindiging van de strafprocedure tegen haar volgens artikel 369, lid 4, derde geval, van de op dat tijdstip in 2016 toepasselijke versie van de NPK hebben aangedrongen. De rechter heeft deze argumenten echter van de hand gewezen, geoordeeld dat er geen sprake is van herstelbare wezenlijke procedurefouten en geweigerd de strafprocedure tegen verdachte DM te beëindigen.
- 30 Volgens de bepalingen van de NPK kan tegen beslissingen van de rechter waarbij de strafprocedure wordt beëindigd, op autonome wijze hoger beroep worden ingesteld (zowel door de verdachte als door de openbare aanklager), maar niet tegen beslissingen waarbij de beëindiging van de strafprocedure wordt afgewezen. Deze beslissingen worden weliswaar onderworpen aan de toetsing door de hogere rechter, maar samen met het vonnis van de rechter in eerste aanleg. In dit stadium van de strafprocedure zijn daarom de mogelijkheden van rechtsbescherming in het kader van de procedure in eerste aanleg uit 2016 met betrekking tot het uit artikel 369, lid 4, derde geval, NPK voortvloeiende recht op volledige beëindiging van de strafprocedure tegen verdachte DM uitgeput.
- 31 Indien de rechter in eerste aanleg zijn bevoegdheden uit hoofde van artikel 369, lid 4, NPK niet heeft uitgeoefend, bestaat er volgens de destijds toepasselijke versie van de NPK (artikel 334, lid 4) de mogelijkheid om dit verworven recht op beëindiging te beschermen, dat wil zeggen in het kader van de heroverweging van de veroordeling in hoger beroep. Indien de rechter in tweede aanleg vaststelt dat er inderdaad procedurefouten in het gerechtelijke vooronderzoek zijn gemaakt, zoals bij het opstellen van de akte van tenlastelegging, moet hij het vonnis vernietigen en op grond van artikel 334, lid 4, tweede geval, de strafprocedure volgens

artikel 369, lid 4, van de toepasselijke NPK beëindigen. Deze bevoegdheid van de rechter in tweede aanleg waarborgt de rechtszekerheid en voorspelbaarheid voor degenen voor wie het recht uit artikel 369, lid 4, NPK is ontstaan. Voorts blijkt uit deze bevoegdheid van de rechter in tweede aanleg dat de procedure overeenkomstig hoofdstuk XXVI van de NPK in beginsel niet met de indiening van de akte van tenlastelegging bij de rechter is beëindigd.

- 32 Volgens de verwijzende rechter blijft de door verdachte DM op 31 augustus 2015 aanhangig gemaakte procedure volgens hoofdstuk XXVI van de NPK bijgevolg aanhangig tot de definitieve beëindiging van de strafprocedure tegen haar en is deze dus ook nu nog aanhangig. Aangezien de rechter in eerste aanleg heeft geweigerd om de strafprocedure tegen haar te beëindigen, kon verdachte DM dit recht alleen beschermen door op 27 juni 2016 de rechter in tweede aanleg te verzoeken dit te doen, maar pas nadat de rechter in eerste aanleg zijn strafvonnis heeft gewezen.
- 33 Terwijl de rechter de in 2016 aanhangig gemaakte zaak behandelde, zijn intussen de wetswijzigingen betreffende hoofdstuk XXVI van de NPK in werking getreden, te weten op 5 november 2017. Hierdoor werd het tot dan toe toegepaste concept van de behandeling van de zaak door de rechter op verzoek van de verdachte afgeschaft. Anders dan bij de eerdere intrekking van hoofdstuk XXVI van de NPK is deze keer niet voorzien in een overgangsbepaling voor aanhangige procedures volgens hoofdstuk XXVI van de NPK, zoals die van verdachte DM. Er is een volledig ander mechanisme ingevoerd dat tot doel heeft het gerechtelijke vooronderzoek en de gerechtelijke procedure te versnellen, maar zonder een compenserende functie voor het geval dat de maatregelen voor de bespoediging zonder resultaat blijven. In feite is de mogelijkheid om de strafprocedure te beëindigen in geval van buitensporig lange duur van het gerechtelijke vooronderzoek en herhaaldelijke herstelbare wezenlijke procedurefouten afgeschaft.
- 34 De procedure voor de bijzondere strafrechter is na een procedure in eerste aanleg van meer dan drieënhalf jaar afgesloten: de procedure was op 23 maart 2016 ingeleid en eindigde met het strafvonnis van 19 november 2019. De rechter heeft verdachte DM veroordeeld, maar de rechter in tweede aanleg – de bijzondere strafrechter in tweede aanleg – heeft dit strafvonnis op 9 november 2020 vernietigd omdat bij het opstellen van de akte van tenlastelegging van 22 maart 2016 fouten zijn gemaakt en deze niet voldeed aan de vereisten van artikel 246 NPK. De rechter in tweede aanleg heeft erop gewezen dat een groot aantal van de bezwaren die de raadsman tijdens een terechtzitting in eerste aanleg hadden aangevoerd, niet naar behoren zijn behandeld. De strafprocedure tegen verdachte DM is echter niet beëindigd, omdat de rechter in tweede aanleg volgens de toepasselijke versie van de NP niet over de bevoegdheid krachtens artikel 334, lid 4, tweede geval, NPK beschikt.
- 35 Voor de verwijzende rechter volgt uit de beschreven ontwikkeling van de zaak en gelet op het definitief geworden arrest van de rechter in tweede aanleg zonder

twijfel dat sinds 22 maart 2016 aan de vereisten van artikel 369, lid 4, derde geval, NPK in de destijds toepasselijke versie met betrekking tot de aan verdachte DM ten laste gelegde feiten is voldaan. Volgens de verwijzende rechter had de strafprocedure tegen verdachte DM reeds in 2016 moeten worden beëindigd, als de rechter in eerste aanleg deze wettelijke bepaling juist had toegepast. Als gevolg van de onjuiste opvatting van de met de in 2016 ingeleide procedure belaste rechtsprekende formatie van de bijzondere strafrechtbank dat in het gerechtelijke vooronderzoek geen herstelbare wezenlijke procedurefout was gemaakt, is de strafprocedure tegen verdachte DM nog steeds aanhangig en heeft deze inmiddels in totaal ongeveer tien jaar geduurd.

- 36 De verwijzende rechter merkt op dat de Konstitutsionen sad van de Republiek Bulgarije in zijn arrest van 1999 heeft geoordeeld dat „de bepaling volgens die aanhangige procedures worden beëindigd, [...] niet in overeenstemming is met de vereisten van een rechtsstaat betreffende de waarborging van verworven rechten, de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid”. In casu bevat de NPK geen uitdrukkelijke bepaling voor de beëindiging van procedures die op grond van de oude versie van hoofdstuk XXVI aanhangig zijn. Dit volgt echter uit het feit dat er geen overgangsbepaling bestaat die hun status regelt.
- 37 In een ander arrest uit 2010 heeft de Konstitutsionen sad van de Republiek Bulgarije verklaard dat het verbod van terugwerkende kracht van wetten wordt geschonden indien de nieuwe juridische beoordeling van de gevolgen van een recht – ook wanneer dit binnen een ander rechtskader is ontstaan – tot de intrekking van rechten leidt of indien dit nadelige gevolgen voor oude zaken heeft. In het licht van het beginsel van de rechtsstaat is het in strijd met de grondwet dat de wetgever achteraf nadelige gevolgen oplegt aan personen die in overeenstemming met het bestaande rechtskader rechten hebben verworven en hebben gehandeld.
- 38 Volgens de verwijzende rechter is deze opvatting van de Konstitutsionen sad van de Republiek Bulgarije in casu juist vanwege de aanzienlijke verschillen tussen de bepalingen van hoofdstuk XXVI van de NPK in de versie vóór en de versie na 5 november 2017 relevant. Op 22 maart 2016 is het recht van verdachte DM onder het oude rechtskader ontstaan om de strafprocedure tegen haar op grond van artikel 369, lid 4, NPK te laten beëindigen en zij heeft vier keer te kennen gegeven dat zij van dit recht gebruik wil maken. Voor de uitoefening van dit recht is niet van belang dat het ontstaan ervan als gevolg van een fout in de gerechtelijke procedure bijna vijf jaar later is vastgesteld onder toepasselijkheid van een andere wet die geen regeling voor oude zaken bevat en bijgevolg nadelige gevolgen voor haar heeft.
- 39 Hoofdstuk XXVI van de NPK in de versie van 2013 was van toepassing op alle strafbare feiten volgens de NK, met uitzondering van ernstige opzettelijke misdrijven met dodelijke afloop. Bijgevolg waren artikelen 368 en 369 NPK ook van toepassing op strafbare feiten die binnen de werkingssfeer van kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad vielen, meer specifiek op de deelneming aan een

criminele organisatie volgens artikel 321, lid 3, gelezen in samenhang met lid 2, NK en op de daarmee samenhangende bijkomende strafbare feiten.

- 40 Deze bepalingen van de NPK, die tot 5 november 2017 van kracht waren, geven uitvoering aan de in artikel 4 van kaderbesluit 2008/841/JBZ voor de lidstaten voorziene mogelijkheid om de dader bij strafbare feiten die verband houden met de deelneming aan een criminele organisatie, in bijzondere omstandigheden vrij te stellen van sancties, in casu wegens het niet-handelen van de met het onderzoek belaste autoriteiten of wezenlijke procedurefouten tijdens het gerechtelijke vooronderzoek.
- 41 Hoofdstuk XXVI van de NPK is een instrument om daadwerkelijke rechtsbescherming in de zin van artikel 19, lid 1, derde volzin, VEU te verzekeren, aangezien het recht van de verdachte in de zin van artikel 47 van het Handvest op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een rechter waarborgt.
- 42 De verwijzende rechter is van oordeel dat de thans toepasselijke versie van hoofdstuk XXVI van de NPK (artikelen 368 en 369 NPK), die de bepalingen van het daarvóór geldende hoofdstuk ingrijpend wijzigt zonder een overgangsbepaling op te nemen voor aanhangige procedures die volgens de oude regeling zijn ingeleid, en waardoor een verdachte in feite de mogelijkheid wordt ontnomen om zijn verworven recht op beëindiging van de strafprocedure tegen hem uit te oefenen, in strijd is met het Unierecht.
- 43 Volgens hem is er sprake van schending van artikel 4 van kaderbesluit 2008/841/JBZ omdat er wordt voorkomen dat de Republiek Bulgarije als EU-lidstaat maatregelen neemt die waarborgen dat een dader bij strafbare feiten die verband houden met georganiseerde criminaliteit, in bijzondere omstandigheden van sancties vrijgesteld wordt, nadat dergelijke maatregelen reeds waren ingevoerd en de verdachten het recht hadden verworven zich daarop te beroepen.
- 44 De schending betreft ook artikel 19, lid 1, derde volzin, VEU, aangezien personen die wegens de in kaderbesluit 2008/841/JBZ genoemde strafbare feiten als verdachten zijn aangemerkt, de mogelijkheid van daadwerkelijke rechtsbescherming, zodat binnen een redelijke termijn over hun zaak wordt beslist, wordt ontnomen.
- 45 Voorts is er sprake van schending van artikel 52, gelezen in samenhang artikel 47 van het Handvest, aangezien de toepassing van een doeltreffende voorziening in rechte wordt beperkt, die bij de uitvoering van een Europees kaderbesluit en op grond van diverse veroordelingen door het EHRM in het nationale recht is ingevoerd, en daardoor het eerlijke verloop van de gehele strafprocedure in twijfel wordt getrokken.
- 46 Om de hierboven uiteengezette redenen is de verwijzende rechter van oordeel dat voor de juiste beslechting van het geding dat door de door de openbare aanklager ingediende akte van tenlastelegging en de inleiding van de strafprocedure bij hem

aanhangig is gemaakt, de vragen moeten worden beantwoord of de bovengenoemde Unierechtelijke bepalingen aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale wettelijke regeling zoals die van hoofdstuk XXVI van de NPK (gewijzigd bij DV nr. 63/2017, inwerkingtreding op 5 november 2017), waarbij het recht van een verdachte tot beëindiging van de strafprocedure tegen hem wordt ingetrokken, indien dat recht onder de toepasselijkheid van een wet is ontstaan die in een dergelijke mogelijkheid voorzagt, maar die als gevolg van een fout in de gerechtelijke procedure pas na de intrekking van die wet is vastgesteld, en welke doeltreffende voorzieningen in rechte in de zin van artikel 47 van het Handvest een dergelijke verdachte ter beschikking moeten staan en, meer specifiek, of een nationale rechter op grond van het Unierecht de beëindiging van de strafprocedure tegen die persoon kan gelasten als enige en billijkste vorm van compensatie voor het verloop van de procedure.