



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

27 oktober 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Prejudiciële spoedprocedure — Justitiële samenwerking in strafzaken — Richtlijn (EU) 2016/343 — Artikelen 3 en 6 — Toepassing ratione temporis — Rechterlijke toetsing van de voorlopige hechtenis van een verdachte — Nationale regeling die verbiedt om in de contentieuze fase van de procedure te onderzoeken of er een redelijke verdenking bestaat dat de verdachte een strafbaar feit heeft gepleegd — Strijdigheid met artikel 5, lid 1, onder c), en lid 4, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden — Beoordelingsmarge die door de nationale rechtspraak aan de nationale rechterlijke instanties wordt gelaten om dat verdrag al dan niet toe te passen”

In zaak C-439/16 PPU,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter, Bulgarije) bij beslissing van 28 juli 2016, ingekomen bij het Hof op 5 augustus 2016, in de strafzaak tegen

Emil Milev,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz (rapporteur), kamerpresident, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 22 september 2016,

gelet op de opmerkingen van:

- Emil Milev, vertegenwoordigd door zichzelf alsook door S. Barborski en B. Mutafchiev, advocati,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door V. Soloveytschik, R. Troosters en V. Bozhilova als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 oktober 2016,

het navolgende

* Procestaal: Bulgaars.

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 3 en 6 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).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een strafzaak tegen Emil Milev over de handhaving van de voorlopige hechtenis waarin hij zich bevindt.

Toepasselijke bepalingen

EVRM

- 3 Artikel 5 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”), met als opschrift „Recht op vrijheid en veiligheid”, bepaalt:

„1. Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure:

[...]

c) indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd teneinde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, wanneer er een redelijke verdenking bestaat, dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien het redelijkerwijs noodzakelijk is hem te beletten een strafbaar feit te begaan of te ontvluchten nadat hij dit heeft begaan;

[...]

4. Eenieder wie door arrestatie of detentie zijn vrijheid is ontnomen, heeft het recht voorziening te vragen bij het gerecht opdat [dit] spoedig beslist over de rechtmatigheid van zijn detentie en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de detentie onrechtmatig is.

[...]”

- 4 Artikel 6 EVRM, met als opschrift „Recht op een eerlijk proces”, bepaalt in lid 1:

„Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. [...]”

Richtlijn 2016/343

- 5 Artikel 3 van richtlijn 2016/343, met als opschrift „Vermoeden van onschuld”, luidt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat verdachten en beklaagden voor onschuldig worden gehouden totdat hun schuld in rechte is komen vast te staan.”

6 Artikel 6 van die richtlijn, met als opschrift „Bewijslast”, luidt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat de bewijslast voor de vaststelling van de schuld van verdachten en beklaagden op de vervolgende instantie rust. Dit doet geen afbreuk aan enige verplichting voor de rechter of de bevoegde rechtbank om zowel belastende en ontlastende bewijzen te zoeken, noch aan het recht van de verdediging om overeenkomstig het nationale recht bewijsmateriaal aan te brengen.

2. De lidstaten waarborgen dat iedere twijfel over de schuldvraag in het voordeel van de verdachte of de beklaagde werkt, ook wanneer de rechter beoordeelt of de betrokkene moet worden vrijgesproken.”

7 Artikel 14, lid 1, van die richtlijn bepaalt dat de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk op 1 april 2018 aan die richtlijn te voldoen en dat zij de Europese Commissie hiervan onverwijld in kennis stellen.

8 Richtlijn 2016/343 is overeenkomstig artikel 15 ervan in werking getreden op 31 maart 2016, namelijk op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Bulgaars recht

9 Artikel 63 van de Nakazatelno protsesualen kodeks (wetboek van strafvordering; hierna: „NPK”), met als opschrift „Voorlopige hechtenis”, bepaalt:

„(1) De maatregel van ‚voorlopige hechtenis’ wordt opgelegd wanneer er een redelijke verdenking bestaat dat de verdachte een strafbaar feit heeft gepleegd dat wordt bestraft met een ‚vrijheidsstraf’ of een andere zwaardere straf en uit het bewijs in de zaak blijkt dat er een reëel gevaar is dat de verdachte vlucht of een strafbaar feit pleegt.

[...]”

10 Artikel 64 NPK, betreffende de oplegging van de dwangmaatregel van „voorlopige hechtenis” in de precontentieuze fase, bepaalt:

„(1) In de precontentieuze fase legt de bevoegde rechtbank in eerste aanleg de dwangmaatregel van ‚voorlopige hechtenis’ op op verzoek van het openbaar ministerie.

[...]

(4) De rechtbank legt de dwangmaatregel van ‚voorlopige hechtenis’ op wanneer is voldaan aan de voorwaarden van artikel 63, lid 1. Indien niet is voldaan aan die voorwaarden, kan de rechtbank beslissen om geen dwangmaatregel of een lichtere maatregel op te leggen.

[...]”

11 Artikel 65 NPK, met als opschrift „Rechterlijke toetsing van de voorlopige hechtenis tijdens de precontentieuze procedure”, bepaalt:

„(1) Op elk moment van de precontentieuze procedure kan de verdachte of zijn advocaat verzoeken om omzetting van de opgelegde dwangmaatregel van ‚voorlopige hechtenis’.

[...]

(4) De rechtbank beoordeelt alle omstandigheden die betrekking hebben op de rechtmatigheid van de hechtenis en doet ter terechtzitting uitspraak bij een aan partijen betekende beschikking.

[...]”

- 12 Artikel 256 NPK, met als opschrift „Vorbereiding van de terechtzitting”, bepaalt:

„(1) Ter voorbereiding van de terechtzitting spreekt de rechter-rapporteur zich uit over:

[...]

2. de dwangmaatregel, zonder te beoordelen of er een redelijke verdenking bestaat dat een strafbaar feit is gepleegd;

[...]

(3) In geval van een verzoek in verband met de dwangmaatregel van ‚voorlopige hechtenis’ brengt de rechter-rapporteur een rapport ter terechtzitting uit, in aanwezigheid van het openbaar ministerie, de verdachte en zijn advocaat. Bij de vaststelling van de beschikking onderzoekt de rechtbank of is voldaan aan de voorwaarden voor omzetting of opheffing van de dwangmaatregel, zonder te beoordelen of er een redelijke verdenking bestaat dat een strafbaar feit is gepleegd.

[...]”

- 13 Artikel 270 NPK, met als opschrift „Beslissingen inzake de dwangmaatregel en andere maatregelen voor rechterlijke toetsing tijdens de contentieuze procedure”, bepaalt:

„(1) Op elk moment van de contentieuze procedure kan worden verzocht om omzetting van de dwangmaatregel. In geval van gewijzigde omstandigheden kan bij de bevoegde rechtbank een nieuw verzoek in verband met de dwangmaatregel worden ingediend.

(2) De rechtbank doet uitspraak bij een ter openbare terechtzitting gegeven beschikking, zonder te beoordelen of er een redelijke verdenking bestaat dat de verdachte een strafbaar feit heeft gepleegd.

[...]

(4) Tegen de in de leden 2 en 3 bedoelde beschikking kan onder de in hoofdstuk 22 vastgestelde voorwaarden hoger beroep worden ingesteld.”

Hoofdeding en prejudiciële vraag

- 14 In een in 2013 aanhangig gemaakte strafzaak zijn Milev verschillende strafbare feiten ten laste gelegd, waaronder leiding geven aan een criminele en gewapende groep, ontvoering, gewapende overvallen en poging tot moord, waarop straffen staan die variëren van een vrijheidsstraf van drie jaar tot een levenslange gevangenisstraf zonder mogelijkheid tot omzetting van de straf. Hij bevindt zich sinds 24 november 2013 in voorlopige hechtenis.
- 15 De contentieuze fase van die strafzaak is op 8 juni 2015 aangevangen. Sindsdien heeft de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter, Bulgarije) vijftienmaal uitspraak gedaan op verzoeken van Milev tot beëindiging van die voorlopige hechtenis.
- 16 Overeenkomstig artikel 270, lid 2, NPK heeft die rechter op die verzoeken beslist zonder te beoordelen of er een redelijke verdenking bestond dat de verdachte een strafbaar feit had gepleegd.

- 17 De Spetsializiran nakazatelen sad is van oordeel dat het nationale recht inzake strafzaken in strijd is met de uit het EVRM voortvloeiende vereisten. Terwijl dat nationale recht de rechter verbiedt om in de contentieuze fase van de zaak bij de rechterlijke toetsing van een maatregel van voorlopige hechtenis uitspraak te doen over de vraag of er een redelijke verdenking bestaat dat de verdachte de hem verweten strafbare feiten heeft gepleegd, kan een verdachte op grond van artikel 5, lid 1, onder c), en lid 4, EVRM immers slechts in hechtenis worden gehouden „wanneer er een redelijke verdenking bestaat, dat hij een strafbaar feit heeft begaan”.
- 18 Derhalve heeft de Spetsializiran nakazatelen sad zich gewend tot de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije). In een op 7 april 2016 in voltallige zitting gegeven advies heeft de strafkamer van de Varhoven kasatsionen sad bevestigd dat er een tegenstrijdigheid bestaat tussen het nationale strafprocesrecht en het EVRM, die aanleiding heeft gegeven tot verschillende veroordelingen van de Republiek Bulgarije door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, de eerste keer in 1999 (zie EHRM, arrest van 25 maart 1999, Nikolova tegen Bulgarije [GK], CE:ECHR:1999:0325JUD003119596).
- 19 Voorts heeft de Varhoven kasatsionen sad in dat advies enerzijds erop gewezen dat de oplossing waarbij aan een andere rechtsprekende formatie van de rechterlijke instantie in eerste aanleg dan de formatie die tot de voorlopige hechtenis heeft besloten of aan een andere rechterlijke instantie de bevoegdheid wordt verleend om uitspraak te doen over de redenen voor de handhaving van de voorlopige hechtenis, op juridische en praktische belemmeringen stuit. Anderzijds heeft die rechter geoordeeld dat de omstandigheid dat de rechterlijke instantie die belast is met de zaak in de contentieuze fase ervan ook uitspraak doet over het bestaan van een redelijke verdenking dat de verdachte het hem verweten strafbare feit heeft gepleegd, mogelijk in strijd is met het in artikel 6, lid 1, EVRM neergelegde vereiste van onpartijdigheid van de rechter.
- 20 Van oordeel dat de nationale bepalingen van strafprocesrecht in ieder geval in strijd kunnen zijn met het EVRM en met de nadruk op de noodzaak van wetgevende maatregelen om een einde te maken aan de voornoemde tegenstrijdigheid, heeft de Varhoven kasatsionen sad in het advies van 7 april 2016 bijgevolg uiteengezet dat het „duidelijk [is] dat wij niet in staat zijn enige oplossing voor het probleem aan te dragen. Wij zijn duidelijk van mening dat iedere rechtsprekende formatie moet beoordelen of zij voorrang geeft aan het EVRM dan wel aan de nationale wet, en of zij in staat is in deze context uitspraak te doen.” Voorts heeft die rechter in dat advies erop gewezen dat was besloten om het aan het ministerie van Justitie te doen toekomen om een aanvang te maken met wijzigingen van de betrokken wettelijke bepalingen.
- 21 Volgens de Spetsializiran nakazatelen sad moet aan het advies van 7 april 2016 een vergelijkbaar gezag worden toegekend als aan een interpretatief arrest en is de motivering van dat advies derhalve bindend voor alle nationale rechterlijke instanties. Die rechter betwijfelt echter of die motivering in overeenstemming is met de artikelen 3 en 6 van richtlijn 2016/343. Hij is zich ervan bewust dat de termijn voor de omzetting van die richtlijn nog niet is verstreken, maar herinnert eraan dat de bevoegde nationale instanties, met inbegrip van de rechterlijke instanties, zich volgens de rechtspraak van het Hof moeten onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door die richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen.
- 22 De Spetsializiran nakazatelen sad heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Is nationale rechtspraak – met name een bindend advies van de Varhoven kasatsionen sad (gewezen nadat richtlijn 2016/343 is vastgesteld, maar voordat de termijn voor omzetting ervan is verstreken) waarbij de Varhoven kasatsionen sad, na een tegenstrijdigheid te hebben vastgesteld tussen artikel 5, lid 4, EVRM, gelezen in samenhang met artikel 5, lid 1, onder c), daarvan, en de nationale wetgeving (artikel 270, lid 2, NPK), met betrekking tot het al dan niet in aanmerking nemen van een redelijke verdenking dat een strafbaar feit is gepleegd (in het kader van de procedure ter toetsing van de

verlenging van een dwangmaatregel van ‚voorlopige hechtenis’ nadat vervolging is ingesteld), de bodemrechters de vrijheid heeft gegeven te beslissen of het EVRM moet worden geëerbiedigd – in overeenstemming met de artikelen 3 en 6 van richtlijn 2016/343 (betreffende het vermoeden van onschuld en de bewijslast in strafprocedures)?”

Spoedprocedure

- 23 De verwijzende rechter heeft verzocht om de onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de prejudiciële spoedprocedure van artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 24 Ter ondersteuning van dat verzoek merkt die rechter op dat Milev zich sinds 24 november 2013 in voorlopige hechtenis bevindt. Voorts is hij van oordeel dat, indien de prejudiciële vraag ontkennend wordt beantwoord, Milev onmiddellijk in vrijheid moet worden gesteld, indien de nationale rechter die zich dient uit te spreken over de handhaving van de hechtenis van Milev vaststelt dat er geen redelijke verdenking bestaat dat hij de strafbare feiten waarvan hij is beschuldigd, heeft gepleegd.
- 25 In dit verband moet in de eerste plaats worden benadrukt dat de onderhavige prejudiciële verwijzing de uitlegging betreft van richtlijn 2016/343, die valt onder titel V van het derde deel van het VWEU, betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Behandeling volgens de prejudiciële spoedprocedure is voor deze verwijzing dus mogelijk.
- 26 Aangaande in de tweede plaats het criterium inzake de spoedeisendheid moet volgens de rechtspraak van het Hof rekening worden gehouden met de omstandigheid dat de betrokkene in het hoofdgeding thans zijn vrijheid is ontnomen en dat het van de beslechting van het hoofdgeding afhangt of zijn hechtenis wordt voortgezet (arrest van 28 juli 2016, JZ, C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In casu volgt uit de door de verwijzende rechter verstrekte en in de punten 17 tot en met 20 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte gegevens dat Milev zich in voorlopige hechtenis bevindt en dat de beslechting van het hoofdgeding de verwijzende rechter ertoe zal kunnen brengen om een beslissing tot beëindiging van die hechtenis te nemen (zie in die zin arrest van 16 juli 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punt 24).
- 27 Bijgevolg heeft de Vierde kamer van het Hof op 17 augustus 2016, op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, besloten het verzoek van de verwijzende rechter om de onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de prejudiciële spoedprocedure, in te willigen.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 28 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 3 en 6 van richtlijn 2016/343 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen het door de Varhoven kasatsionen sad op 7 april 2016 aan het begin van de termijn voor de omzetting van die richtlijn uitgebrachte advies volgens hetwelk het de nationale rechterlijke instanties die bevoegd zijn om uitspraak te doen op een beroep tegen een beslissing tot voorlopige hechtenis, vrijstaat te beslissen of de handhaving van de voorlopige hechtenis van een verdachte in de contentieuze fase van de strafzaak moet worden onderworpen aan een rechterlijke toetsing van de vraag of er nog altijd een redelijke verdenking bestaat dat hij het hem verweten strafbare feit heeft gepleegd.
- 29 Allereerst moet worden opgemerkt dat richtlijn 2016/343 overeenkomstig artikel 15 ervan op 31 maart 2016 in werking is getreden en dat volgens artikel 14, lid 1, van die richtlijn de termijn voor de omzetting van die richtlijn op 1 april 2018 verstrijkt.

- 30 Daar deze termijn met name bedoeld is om de lidstaten de nodige tijd te geven voor de vaststelling van de omzettingsmaatregelen, kan de lidstaten niet het verwijt worden gemaakt dat zij die richtlijn niet in nationaal recht hebben omgezet vóór het verstrijken van deze termijn (zie arresten van 18 december 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, EU:C:1997:628, punt 43, en 15 oktober 2009, *Hochtief en Linde-Kca-Dresden*, C-138/08, EU:C:2009:627, punt 25).
- 31 Dat neemt niet weg dat de lidstaten zich gedurende de termijn voor de omzetting van een richtlijn moeten onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door die richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen (zie arresten van 18 december 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, EU:C:1997:628, punt 45, en 2 juni 2016, *Pizzo*, C-27/15, EU:C:2016:404, punt 32). Daarbij is van weinig belang of dergelijke, na de inwerkingtreding van de betrokken richtlijn vastgestelde, bepalingen van nationaal recht al dan niet de omzetting daarvan beogen (zie arrest van 4 juli 2006, *Adeneler e.a.*, C-212/04, EU:C:2006:443, punt 121).
- 32 Hieruit volgt dat de autoriteiten van de lidstaten en de nationale rechterlijke instanties zich vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van een richtlijn zoveel mogelijk moeten onthouden van een uitlegging van het nationale recht die, na het verstrijken van de termijn voor de omzetting van die richtlijn, de verwezenlijking van de met die richtlijn nagestreefde doelstelling ernstig in gevaar zou kunnen brengen (zie in die zin arrest van 4 juli 2006, *Adeneler e.a.*, C-212/04, EU:C:2006:443, punten 122 en 123).
- 33 De verwijzende rechter vraagt zich af of het advies van de Varhoven kasatsionen sad van 7 april 2016 een uitlegging van het nationale recht kan vormen die de verwezenlijking van de met richtlijn 2016/343 nagestreefde doelstelling ernstig in gevaar zou kunnen brengen.
- 34 Zoals uit de bewoordingen zelf van dat advies volgt, verplicht het de nationale rechterlijke instanties waarbij beroep is ingesteld tegen de handhaving van een voorlopige hechtenis, niet om in de contentieuze fase van de strafzaak een bepaalde beslissing te nemen. Integendeel, uit de verwijzingsbeslissing volgt dat het volgens dat advies die rechterlijke instanties vrijstaat het EVRM, zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dan wel het nationale strafprocesrecht toe te passen.
- 35 Bijgevolg kan het advies van de Varhoven kasatsionen sad van 7 april 2016 de verwezenlijking van de met richtlijn 2016/343 nagestreefde doelstellingen na het verstrijken van de termijn voor de omzetting van die richtlijn niet ernstig in gevaar brengen.
- 36 Gelet op de voorgaande overwegingen moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat het door de Varhoven kasatsionen sad op 7 april 2016 aan het begin van de termijn voor de omzetting van richtlijn 2016/343 uitgebrachte advies, volgens hetwelk het de nationale rechterlijke instanties die bevoegd zijn om uitspraak te doen op een beroep tegen een beslissing tot voorlopige hechtenis, vrijstaat te beslissen of de handhaving van de voorlopige hechtenis van een verdachte in de contentieuze fase van de strafzaak moet worden onderworpen aan een rechterlijke toetsing die ook betrekking heeft op de vraag of er nog altijd een redelijke verdenking bestaat dat hij het hem verweten strafbare feit heeft gepleegd, de met die richtlijn nagestreefde doelstellingen na het verstrijken van de termijn voor de omzetting van die richtlijn niet ernstig in gevaar kan brengen.

Kosten

- 37 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Het advies dat door de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije) is uitgebracht op 7 april 2016 aan het begin van de termijn voor de omzetting 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, volgens hetwelk het de nationale rechterlijke instanties die bevoegd zijn om uitspraak te doen op een beroep tegen een beslissing tot voorlopige hechtenis, vrijstaat te beslissen of de handhaving van de voorlopige hechtenis van een verdachte in de contentieuze fase van de strafzaak moet worden onderworpen aan een rechterlijke toetsing die ook betrekking heeft op de vraag of er nog altijd een redelijke verdenking bestaat dat hij het hem verweten strafbare feit heeft gepleegd, kan de met die richtlijn nagestreefde doelstellingen na het verstrijken van de termijn voor de omzetting van die richtlijn niet ernstig in gevaar brengen.

ondertekeningen