



Datum van inontvangstneming : 20/01/2022

Zaak C-608/21**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:**

29 september 2021

Verwijzende rechter:

Sofiyski rayonen sad (rechter in eerste aanleg Sofia, Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 september 2021

Verzoekende partij:

XN

Verwerende partij:

Politieambtenaar bij 2 RU SDVR

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Het hoofdgeding betreft de formele en materiële rechtmatigheid van een politiebevel waarbij een politieambtenaar bij de 02 Rayonno upravlenie na Stolichna direktsiya na vatreshnite raboti (02 regionale politiedienst van de hoofdstedelijke directie van Binnenlandse Zaken, Sofia; hierna: „02 RU SDVR”) krachtens artikel 72 van de Zakon za MVR (wet inzake het ministerie van Binnenlandse Zaken; hierna: „ZMVR”) een bestuurlijke dwangmaatregel heeft vastgesteld, bestaande in de feitelijke detentie van verzoeker XN voor maximaal 24 uur op verdenking van een strafbaar feit.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Toelaatbaarheid van een nationale regeling en rechtspraak, op grond waarvan de redenen voor de aanhouding van een verdachte niet hoeven te worden vermeld in het schriftelijke bevel tot vrijheidsbeneming. Voorts is de vraag aan de orde in

welk mate de aangehouden persoon wordt geïnformeerd over het strafbare feit waarvan hij wordt verdacht

Artikel 267, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Prejudiciële vragen

- 1) Moet artikel 8, lid 1, juncto artikel 6, lid 2, van richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PB 2012, L 142, blz. 1) aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die op grond van vaste rechtspraak in de betrokken EU-lidstaat corrigerend wordt toegepast en die toestaat dat de informatie over de redenen voor aanhouding van een verdachte, met inbegrip van het strafbare feit waarvan hij wordt verdacht, niet in het schriftelijke bevel tot vrijheidsbeneming is opgenomen, maar in andere (vóór of na dat bevel opgestelde) begeleidende documenten die niet onmiddellijk aan de verdachte worden overhandigd en waarvan hij later kennis kan nemen indien hij de rechtmatigheid van de detentie in rechte betwist?
- 2) Moet artikel 6, lid 2, van richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PB 2012, L 142, blz. 1) aldus worden uitgelegd dat de informatie over het strafbare feit waarvan een aangehouden persoon wordt verdacht, gegevens moet bevatten over de tijd, de plaats en de wijze waarop het strafbare feit is gepleegd, de concrete betrokkenheid van de aangehouden persoon daarbij en de daaruit voortvloeiende strafrechtelijke kwalificatie, teneinde de daadwerkelijke uitoefening van de rechten van de verdediging te waarborgen?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen en rechtspraak

Richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PB 2012, L 142, blz. 1)

Artikel 6, lid 2, en artikel 8, lid 1 [*tekst van deze bepalingen*]

Nationale wetgeving

Zakon za ministerstvoto na vatreshnite raboti (wet inzake het ministerie van Binnenlandse Zaken) [DV (staatsblad) nr. 53 van 27 juni 2014]

Artikel 72 (1) De politiediensten kunnen een persoon in bewaring houden:

1. ten aanzien van wie er aanwijzingen zijn dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd;
2. die de politie opzettelijk belemmert in de uitoefening van haar taak, nadat hij vooraf naar behoren was gewaarschuwd;
3. die ernstige psychische aandoeningen vertoont en door zijn gedrag de openbare orde verstoort of zijn eigen leven of dat van anderen kennelijk in gevaar brengt;
4. wanneer zijn identiteit niet kan worden vastgesteld in de gevallen en op de wijze als bedoeld in artikel 70;
5. [*ontsnapte gedetineerde*];
6. die met het oog op zijn detentie en op verzoek van een andere staat in verband met zijn uitlevering of de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel signaleerd staat;
7. in andere bij wet vastgestelde gevallen.

[...]

(4) De gedetineerde heeft het recht de rechtmatigheid van de detentie te betwisten bij de rechter in eerste aanleg van de plaats waar de instantie is gevestigd. De rechter doet onverwijld uitspraak op de betwisting en tegen zijn beslissing kan overeenkomstig het wetboek bestuursprocesrecht cassatieberoep worden ingesteld bij de bevoegde bestuursrechter.

(5) Vanaf het tijdstip waarop hij in detentie zit, heeft de gedetineerde het recht om zich te doen verdedigen, waarbij hij ook moet worden ingelicht over zijn recht om af te zien van rechtsbijstand en de daaraan verbonden gevolgen, alsook over zijn recht om te zwijgen wanneer hij wordt gedetineerd op grond van lid 1, punt 1.

(6) De bevoegde instantie dient een door de gedetineerde aangewezen persoon onverwijld in kennis te stellen van de detentie.

(7) De politiediensten dienen de betrokkene onmiddellijk vrij te laten wanneer de reden voor de detentie is weggevallen.

Artikel 73 De betrokkene die onder de voorwaarden van artikel 72, lid 1, punten 1 tot en met 4, werd gedetineerd, mag niet worden onderworpen aan andere beperkingen dan die van het recht van vrij verkeer. De duur van de detentie mag in dergelijke gevallen maximaal 24 uur bedragen.

Artikel 74 (1) Voor de in artikel 72, lid 1, bedoelde personen wordt een schriftelijk bevel tot vrijheidsbeneming uitgevaardigd.

(2) Het in lid 1 bedoelde bevel tot vrijheidsbeneming moet de volgende gegevens bevatten:

1. naam, functie en standplaats van de politieambtenaar die het bevel tot vrijheidsbeneming heeft uitgevaardigd;
2. de feitelijke en juridische redenen voor de detentie;
3. identificatiegegevens van de gedetineerde;
4. datum en tijdstip van de detentie;
5. de beperking van de rechten van de betrokkene op grond van artikel 73;
6. zijn recht:
 - a) om de rechtmatigheid van de detentie in rechte te betwisten;
 - b) om zich te doen verdedigen vanaf het tijdstip waarop hij wordt gedetineerd;
 - c) op medische bijstand;
 - d) om telefonisch contact op te nemen met iemand om deze op de hoogte te stellen van zijn detentie;
 - e) en f) [*rechten van een persoon die niet de Bulgaarse nationaliteit heeft*].

(3) De gedetineerde vult een verklaring in volgens welke hij zijn rechten kent en voornemens is zijn rechten uit hoofde van lid 2, punt 6, onder b) tot en met f), uit te oefenen of niet uit te oefenen. Het bevel tot vrijheidsbeneming wordt door de politieambtenaar en de gedetineerde ondertekend.

(4) De weigering van of de onmogelijkheid voor de gedetineerde om het bevel tot vrijheidsbeneming te ondertekenen, wordt bevestigd door de handtekening van een getuige.

[...]

(6) Een afschrift van het bevel tot vrijheidsbeneming moet tegen ondertekening aan de gedetineerde worden overhandigd.

Zakon za administrativnite narusheniya i nakazaniya (wet op bestuursrechtelijke overtredingen en sancties) [DV nr. 92 van 28 november 1968]

Artikel 22 Bestuurlijke dwangmaatregelen kunnen worden opgelegd om bestuursrechtelijke overtredingen te voorkomen en te beëindigen, alsmede om de schadelijke gevolgen daarvan te voorkomen en ongedaan te maken.

Artikel 23 De gevallen waarin bestuurlijke dwangmaatregelen kunnen worden vastgesteld, de aard ervan, de instanties die ze uitvoeren, de wijze waarop zij worden toegepast en de beroepsprocedure worden in de toepasselijke wet of in een besluit geregeld.

Administrativnoprotsesualen kodeks (wetboek bestuursprocesrecht) [DV nr. 30 van 11 april 2006, in werking getreden op 12 juli 2006]

Artikel 21 (1) Een individuele bestuurlijke handeling is de uitdrukkelijke wilsuiting of de door handelen of nalaten tot uitdrukking gebrachte wilsuiting van een bestuurlijke instantie of een andere wettelijk daartoe bevoegde instantie of organisatie van personen die openbare functies uitoefenen en van organisaties die openbare diensten verlenen, waardoor rechten of verplichtingen in het leven worden geroepen, of rechten, vrijheden of rechtmatige belangen van individuele burgers of organisaties rechtstreeks worden geraakt, alsmede de weigering om een dergelijke handeling vast te stellen.

Artikel 145 (1) De rechtmatigheid van bestuurlijke handelingen kan in rechte worden betwist.

(2) Kunnen worden betwist:

1. de oorspronkelijke individuele bestuurlijke handeling, met inbegrip van de weigering om een dergelijke handeling vast te stellen;
2. de beslissing van de hogere instantie waarbij de in punt 1 bedoelde bestuurlijke handeling wordt gewijzigd of ingetrokken en die zelf een beslissing ten gronde vormt;
3. beslissingen betreffende verzoeken om afgifte van documenten die van belang zijn voor de erkenning, de uitoefening of het tenietgaan van rechten of verplichtingen.

(3) Bestuurlijke handelingen kunnen in hun geheel of gedeeltelijk worden betwist.

Artikel 146 De gronden voor de betwisting van bestuurlijke handelingen zijn:

1. onbevoegdheid;
2. niet-inachtneming van de voorgeschreven vorm;
3. wezenlijke schending van regels van bestuursprocesrecht;
4. strijdigheid met materieel recht;
5. onverenigbaarheid met het doel van de wet.

Artikel 168 (1) De rechter is niet beperkt tot het onderzoek van de gronden die zijn aangevoerd door degene die de bestuurlijke handeling betwist, maar gaat de rechtmatigheid van de betwiste bestuurlijke handeling na aan de hand van de door partijen overgelegde bewijzen met betrekking tot alle in artikel 146 genoemde gronden.

Artikel 169 Wanneer een bestuurlijke handeling wordt betwist die in uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid is vastgesteld, gaat de rechter na of de bestuurlijke instantie over een beoordelingsmarge beschikte en of aan de voorwaarden voor rechtmatigheid van bestuurlijke handelingen was voldaan.

Ukaz Nr. 904 ot 28.12.1963 za borba s drebnoto huliganstvo (besluit nr. 904 van 28 december 1963 ter bestrijding van lichte gewelddaden) (DV nr. 102 van 31 december 1963)

Artikel 1 (1) (gewijzigd – DV nr. 38 uit 1998, nr. 27 uit 2009, nr. 93 uit 2011) De volgende bestuursrechtelijke sancties worden opgelegd voor lichte vormen van agressie wanneer de pleger ten minste 16 jaar oud is:

1. detentie voor maximaal 15 dagen in een subeenheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken;

2. geldboete van 100 tot 500 Bulgaarse lev (BGN)

(2) (gewijzigd – DV nr. 38 uit 1998] Onder lichte gewelddaden in de zin van onderhavig besluit wordt onbehoorlijk gedrag verstaan dat tot uiting komt in het gebruik van krachttermen, beledigingen of ander ongepast taalgebruik op een openbare plaats in het bijzijn van een groot aantal personen, in een beledigende houding en aanstootgevend gedrag tegenover burgers, overheidsinstanties of het publiek, of tijdens een ruzie, een vechtpartij of andere soortgelijke handelingen die de openbare orde en rust verstoren, maar die wegens het geringe gevaar voor het publiek geen strafbaar feit in de zin van artikel 325 van het Bulgaarse strafwetboek vormen.

Artikel 4 De rechter in eerste aanleg onderzoekt, als alleensprekende rechter tijdens een openbare zitting, de door de diensten van het ministerie van Binnenlandse Zaken overgelegde stukken onverwijld of uiterlijk 24 uur na ontvangst ervan.

Artikel 5 (1) De stukken worden onderzocht in aanwezigheid van de overtreder; zo nodig moeten getuigen worden opgeroepen of ter zitting verschijnen.

(2) De rechter in eerste aanleg informeert de openbaar aanklager over het onderzoek van de stukken.

(3) (gewijzigd – DV nr. 38 uit 1998) De overtreder heeft het recht om zich te doen verdedigen.

Artikel 6 (1) Op grond van de verzamelde bewijzen neemt de rechter in eerste aanleg overeenkomstig artikel 1 van dit besluit een beslissing waarin:

- a) een overeenkomstige bestuursrechtelijke sanctie wordt opgelegd;
- b) (gewijzigd – DV nr. 38 uit 1998) het onderzoek van de stukken wordt beëindigd en de stukken worden overgemaakt aan de bevoegde commissie ter bestrijding van antisociaal gedrag van minderjarigen, of
- c) de betrokkene wordt vrijgesproken.

(2) Indien ter terechtzitting wordt vastgesteld dat bestanddelen van een strafbaar feit zijn vervuld, worden de stukken aan de bevoegde openbaar aanklager overgemaakt.

Korte weergave van de feiten en van de procedure

- 1 Bij bevel tot vrijheidsbeneming van 2 september 2020, uitgevaardigd door RK als politieambtenaar bij 02 RU SDVR, werd de detentie van verzoeker XN voor maximaal 24 uur met ingang van 2 september 2020 om 11.20 uur bij wijze van bestuurlijke dwangmaatregel op verdenking van het plegen van een strafbaar feit bevolen.
- 2 In het bevel tot vrijheidsbeneming waren „artikel 72, lid 1, punt 1, ZMVR” en „verstoring van de openbare orde” als juridische en feitelijke grondslag voor de detentie van de betrokkene vermeld. Het bevel tot vrijheidsbeneming werd door politieambtenaar RK ondertekend, maar de gedetineerde weigerde zijn handtekening te zetten, hetgeen een getuige met zijn handtekening heeft bevestigd. Op de achterkant van het bevel tot vrijheidsbeneming was vermeld dat verzoeker XN op 3 september 2020 om 11.10 uur in vrijheid was gesteld, hetgeen door zijn handtekening was bevestigd. Onmiddellijk na zijn detentie onderging hij een lichamenlijk onderzoek, waarvan proces-verbaal is opgemaakt, en werd hem ook een verklaring overhandigd waarmee hij werd geïnformeerd over zijn rechten uit hoofde van de artikelen 72, 73 en 74.
- 3 Op 3 september 2020 heeft XN via zijn vertegenwoordiger beroep ingesteld bij de Sofiyski rayonen sad (rechter in eerste aanleg Sofia, Bulgarije; hierna: „SRS”), waarmee hij de rechtmatigheid van het uitgevaardigde bevel tot vrijheidsbeneming betwistte. Dit is de grondslag van de onderhavige zaak.
- 4 Tijdens de procedure zijn verslagen van politieambtenaren van 2, 3 en 4 september 2020 overgelegd, waarin zij verklaarden dat verzoeker XN op 2 september 2020 omstreeks 11.20 uur als deelnemer aan protesten in de stad Sofia voor het gebouw van het Narodno sabranie (Bulgaars parlement) heeft geprobeerd om het politiekordon te doorbreken door met handen en voeten op de schilden van de politieagenten te slaan en cynische opmerkingen aan hun adres te maken, waardoor hij moest worden gedetineerd.

- 5 Uit de stukken kan niet worden opgemaakt of de politieverlagen van 2 en 3 september 2020 ter beschikking van XN zijn gesteld tijdens zijn detentie.
- 6 In zijn schriftelijke verklaring van 2 september 2020 geeft XN aan dat hij bij de protesten aanwezig was en dat hij ingevolge de oplopende spanning door de menigte in de richting van het politiecordon is geduwd en vervolgens door ambtenaren van het MVR [Ministerstvo na Votreshnite Raboti (ministerie van Binnenlandse Zaken; hierna: „MVR”)] is hechtenis is genomen, waarbij deze fysiek geweld tegen hem hebben gebruikt. Hij betwist dat hij de openbare orde heeft verstoord.
- 7 Tijdens de procedure zijn medische rapporten van 2 september 2020 overgelegd, waaruit blijkt dat tijdens een onderzoek van XN door een medisch specialist een open wonde aan het ooglid en ter hoogte van de oogkas zijn geconstateerd. Er zijn geen aanwijzingen dat de nationale rechtshandavingsinstanties een onderzoek naar het vermeende politiegeweld hebben ingesteld.
- 8 Op 8 september 2020 heeft een politieambtenaar bij de 02 RU SDVR op grond van een beschikking van een openbaar aanklager bij de Sofiyska rayonna prokuratura (openbaar ministerie Sofia) een besluit tot vaststelling van lichte vormen van agressief gedrag tegen verzoeker XN vastgesteld – dat vervolgens ter toetsing aan de SRS is voorgelegd –, waarin wordt uiteengezet dat verzoeker op 2 september 2020 omstreeks 11.20 uur als deelnemer aan protesten in de stad Sofia voor het Bulgaarse parlamentsgebouw heeft geprobeerd om het politiekordon te doorbreken door met handen en voeten op de schilden van de politieagenten te slaan en cynische opmerkingen aan hun adres te maken. Dat is een bestuursrechtelijke overtreding in de zin van artikel 1, lid 2, van de Ukaz za borba s drebnoto huliganstvo (besluit ter bestrijding van lichte vormen van agressief gedrag; hierna: „UBDH”).
- 9 Bij beslissing van de SRS van 8 september 2020 is XN onschuldig bevonden en vrijgesproken, omdat de hem ten laste gelegde bestuursrechtelijke overtreding niet kon worden bewezen. De rechterlijke beslissing is definitief.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 10 Verzoeker XN heeft geen opmerkingen gemaakt met betrekking tot de ontwerp vragen die in het kader van het verzoek om een prejudiciële beslissing zijn geformuleerd.
- 11 ██████████ heeft schriftelijke opmerkingen ingediend, waaruit blijkt dat hij heeft ingestemd met de noodzaak van een prejudiciële verwijzing naar het Hof van Justitie van de Europese Unie. Bij beschikking van 16 september 2021 heeft de verwijzende rechter een verzoek om de eerste vraag te preciseren en aanvullende vragen in het verzoek om een prejudiciële beslissing op te nemen, afgewezen.

- 12 Verweerder RK heeft geen opmerkingen gemaakt binnen de hem daarvoor toegekende termijn.
- 13 Juridisch adviseur Hristo Hristov maakt schriftelijke opmerkingen waarin hij verklaart dat hij het niet eens is met de geformuleerde vragen.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 14 Het begrip „verdachte” komt niet voor in de geldende Bulgaarse wetgeving. Volgens de nationale wetgeving vormt de vrijheidsbeneming van burgers door een ambtenaar van de MVR op grond van artikel 72, lid 1, punt 1, ZMVR wanneer er aanwijzingen zijn dat zij een strafbaar feit hebben gepleegd, een bestuurlijke dwangmaatregel in de zin van artikel 22 van de wet inzake bestuursrechtelijke overtredingen en sancties (DV nr. 92 van 28 november 1969), die het karakter van een individuele bestuurlijke handeling heeft, waarmee wordt beoogd te voorkomen dat de betrokkene zich aan de strafvervolgning onttrekt of een strafbaar feit pleegt. In de Bulgaarse rechtspraak wordt aangenomen dat voor de toepassing van de dwangmaatregel niet is vereist dat positief bewijsmateriaal is verzameld aan de hand waarvan definitief en onomstotelijk kan worden vastgesteld dat de betrokkene een strafbaar feit in de zin van de nakazaten kodeks (strafwetboek; hierna: „NK”) heeft gepleegd, aangezien het laatste moet worden bewezen in de strafprocedure en niet in de bestuursrechtelijke procedure. Voorwaarde is dat er „aanwijzingen“ voor een gepleegd strafbaar feit zijn, die schriftelijk of mondeling kunnen zijn [in die zin onder andere beschikking nr. 11905 van 8 oktober 2014 van de Varhoven administrativen sad (hoogste bestuursrechter, Bulgarije; hierna: „VAS”), en die de gevolgtrekking wettigen dat de betrokkene waarschijnlijk betrokken was bij een strafbaar feit, hetgeen voor de bestuurlijke instantie, in het kader van haar discretionaire bevoegdheid, ruimschoots volstaat om de maatregel te gelasten.
- 15 Om te kunnen concluderen dat het bestreden bevel rechtmatig is, moeten de cumulatieve voorwaarden voor rechtmatigheid van de bestuurlijke handeling vervuld zijn, te weten: zij moet in de voorgeschreven vorm en met inachtneming van het bestuursprocesrecht zijn vastgesteld door de bevoegde instantie, zij mag niet onverenigbaar zijn met het materieel recht en moet stroken met het doel van de wet. De omstandigheid dat er sprake is van een van de in artikel 146 van het wetboek bestuursprocesrecht genoemde gronden leidt tot nietigheid van de bestuurlijke handeling en rechtvaardigt dat zij wegens onwettigheid wordt nietig verklaard door de rechter.
- 16 Volgens artikel 74, lid 2, punt 2, ZMVR zijn de feitelijke en juridische redenen voor detentie wezenlijke bestanddelen van het politiebevel. Het overgrote deel van de nationale rechtspraak – te weten rechtspraak van de VAS – geeft een corrigerende uitlegging van de genoemde bepaling en acht het toelaatbaar dat deze gegevens niet zijn opgenomen in het schriftelijke bevel tot vrijheidsbeneming, maar in (eerdere of latere) begeleidende documenten, ook wanneer zij niet aan de

betrokkene zijn overhandigd tijdens de periode waarin zijn recht op vrij verkeer wordt beperkt. Het gehuldigde standpunt wordt gebaseerd op de beslissing ter zake van uitleggingsvragen nr. 16 van 31 maart 1975 van de Obshtoto sabranie na Grazhdanskata kolegiya na Varhovniya sad [verenigde kamers in civiele zaken (hierna: „OSGK”) van de hoogste rechterlijke instantie (hierna: „VS”)], waarin het volgende wordt verklaard: „De motivering van de bestuurlijke handeling of het besluit waarmee de vaststelling van een bestuurlijke handeling wordt afgewezen, kan uiterlijk bij de indiening van het beroep tegen de bestuurlijke handeling bij de hogere instantie ook afzonderlijk van de bestuurlijke handeling worden opgenomen in de mededeling aan de partijen overeenkomstig artikel 28, lid 1, ZAP (niet meer van kracht), in de begeleidende nota of in een ander bij de toegezonden stukken gevoegd document, voor zover zij afkomstig zijn van dezelfde instantie die de bestuurlijke handeling heeft vastgesteld”. Opgemerkt zij dat deze beslissing ter zake van uitleggingsvragen is gegeven toen de Zakon za ustroystvoto na sadilishtata (wet op de rechterlijke organisatie; hierna: „ZUS”) (DV nr. 92 uit 1952; niet meer van kracht) nog van kracht was en dat zij de gerechtelijke instanties niet bindt, maar louter richtsnoeren voor de toepassing van de wet omvat [dit blijkt uit artikel 17, lid 2, ZUS, dat is ingetrokken bij de Zakon za ustroystvo na sadilishtata (wet op de rechterlijke organisatie), DV nr. 23 van 19 maart 1976].

- 17 In die zin wordt bijvoorbeeld in beslissing nr. 8432 van de VAS van 5 juni 2019 uiteengezet dat „de kamer die uitspraak moet doen, in overeenstemming met de beslissing ter zake van uitleggingsvragen nr. 16 van 31 maart 1975 van de OSGK van de VS van de Republiek Bulgarije terecht in aanmerking heeft genomen dat in casu de gronden voor de uitvaardiging van het bevel afzonderlijk waren opgenomen in de mededeling die was opgesteld vóór het beroep is ingediend, om welke reden de bestuurlijke handeling gemotiveerd is”, en in beslissing nr. 6922 van de VAS van 28 mei 2018 staat dat „[h]et gerecht [...] uitdrukkelijk [heeft] verklaard dat de enkele vermelding van artikel 354a NK in het bevel niet voldoet aan het vereiste van motivering van de bestuurlijke handeling, maar dat de motivering afzonderlijk daarvan kan worden vermeld in een ander document van de handeling, hetgeen in dit geval is geschied, en dat derhalve overeenkomstig de beslissing ter zake van uitleggingsvragen nr. 16 van 31 maart 1975 van de OSGK van de VS moet worden geoordeeld dat het bestreden bevel een feitelijke en een juridische motivering bevat”.
- 18 In talrijke rechterlijke handelingen gaat het zelfs zo ver dat de hoogste rechters van oordeel zijn dat de opgegeven redenen voor detentie van een persoon kunnen worden afgeleid uit de stukken van een eventueel later ingeleide strafprocedure (het is met andere woorden niet vereist dat deze afkomstig zijn van de instantie die de bestuurlijke handeling heeft vastgesteld) of zelfs van oordeel zijn dat een uitvoerige motivering van bevelen tot vrijheidsbeneming geenszins vereist is: in beslissing nr. 5019 van 4 maart 2019 legde de VAS de nadruk op het volgende: „In het bestreden bevel tot vrijheidsbeneming is ‚artikel 354a NK drugsbezit’ als feitelijke grond opgegeven. Uit de stukken die als bewijs zijn aanvaard in strafprocedure nr. 11353/2017 van de SRS blijkt dat versnelde procedure

nr. 1894/2017 wegens strafbare feiten als bedoeld in artikel 354a, lid 3, punt 2, en artikel 343b, lid 3, NK tegen verweerder in cassatie is ingeleid. Indien er aanwijzingen zijn dat een strafbaar feit is gepleegd, is het bevel tot vrijheidsbeneming dan ook gemotiveerd. Het argument dat het bevel tot vrijheidsbeneming geen feitelijke gronden voor de uitvaardiging ervan bevat, wordt weerlegd door de gegevens over de inleiding van het opsporingsonderzoek wegens een ambtshalve te vervolgen strafbaar feit, waarvoor de aanwijzingen volstonden. Gegevens over de objectieve betrokkenheid van de gedetineerde bij het plegen van een strafbaar feit als bedoeld in artikel 354a NK zijn ook opgenomen in de motivering van de rechterlijke beslissingen die ten grondslag liggen aan de vrijheidsbenemende maatregelen krachtens het wetboek van strafvordering”, en in arrest nr. 14113 van de VAS van 19 november 2018 staat het volgende: „In de rechtspraak wordt stevast geoordeeld dat in bevelen als dat welk in casu aan de orde is, de feitelijke omstandigheden van het gepleegde strafbare feit niet omstandig hoeven te worden uiteengezet. Doorgaans worden deze weergegeven in de bijbehorende verslagen, zoals ook in casu het geval is. De reden daarvoor is dat de feitelijke gronden voor de uitvaardiging van het bevel de gedetineerde in verband moeten brengen met het bestaan van aanwijzingen voor zijn vermeende betrokkenheid bij een bepaald strafbaar feit, en niet met het niet mis te verstane strafrechtelijk verwijt dat hij een dergelijk feit heeft gepleegd”.

- 19 Volgens de verwijzende rechter is de genoemde rechtspraak van de hoogste bestuursrechter, die ook door de lagere rechterlijke instanties wordt gevolgd, in strijd met artikel 5, lid 1, onder c), van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) en artikel 8, lid 1, juncto artikel 6, lid 2, van richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PB 2012, L 142, blz. 1). Die rechtspraak geldt ook vandaag nog steeds, hoewel de Republiek Bulgarije in een vergelijkbare zaak reeds werd veroordeeld door het Europees Hof in Straatsburg bij arrest van 24 juni 2014 in de zaak ██████████ Bulgarije, dat in de punten 46 en 47 uitdrukkelijk heeft vastgesteld: „Artikel 5, lid 1, onder c), bepaalt dat een persoon slechts kan worden gedetineerd wanneer er een ‚redelijke verdenking’ bestaat dat hij een strafbaar feit heeft begaan. Een dergelijke verdenking kan niet algemeen en abstract zijn [...] wat betekent dat er sprake moet zijn van feiten of informatie op basis waarvan een objectieve waarnemer ervan overtuigd is dat de betrokken persoon een bepaald strafbaar feit kan hebben begaan. Opgemerkt zij dat dergelijke feiten en informatie niet zijn opgenomen in de bevelen tot vrijheidsbeneming van verzoeker in de onderhavige gevallen, die enkel verwijzen naar de toepasselijke wetsbepalingen, maar niet naar enige specifieke omstandigheden of handelingen [...] Louter deze omstandigheid kan voor het Hof voldoende grond zijn om tot de slotsom te komen dat de vrijheidsbeneming van verzoeker onverenigbaar is met het beginsel van bescherming tegen willekeur (zie punt 42 hierboven)”.
- 20 Op basis van de analyse van de genoemde Bulgaarse rechtspraak moet worden geconcludeerd dat in het onderhavige geval de redenen voor de aanhouding of detentie van de verdachten, met inbegrip van het strafbare feit waarvan zij worden

verdacht, niet hoeven opgenomen te zijn in het schriftelijke bevel tot vrijheidsbeneming, maar dat het volstaat dat zij kunnen worden afgeleid uit het procesdossier. Deze benadering houdt er echter geen rekening mee dat het recht van de verdachten uit hoofde van artikel 7 van richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 op toegang tot de stukken van het dossier niet gewaarborgd is op nationaal niveau, aangezien de betrokken rechtshandeling van secundair Unierecht in dit deel niet werd omgezet. Een dergelijke inzage, die in het wetboek van strafvordering is geregeld, wordt alleen aan beklaagden verleend. Indien de gedetineerde niet wordt geïnformeerd over de feitelijke en juridische redenen voor zijn detentie of indien hem geen inzage in het procesdossier wordt verleend, wordt degene die van een strafbaar feit wordt verdacht de mogelijkheid ontnomen om zijn recht van verdediging naar behoren en volledig uit te oefenen en de rechtmatigheid van het schriftelijke bevel tot vrijheidsbeneming in rechte te betwisten.

- 21 Op grond van deze overwegingen moet het Hof van Justitie van de Europese Unie onderzoeken of artikel 8, lid 1, juncto artikel 6, lid 2, van richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PB 2012, L 142, blz. 1) aldus moet worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling die op basis van vaste rechtspraak in de betrokken EU-lidstaat corrigerend wordt toegepast en die toestaat dat de informatie over de redenen voor de aanhouding van een verdachte en over het strafbare feit waarvan hij wordt beschuldigd, niet in het schriftelijke bevel tot vrijheidsbeneming is opgenomen, maar in andere (vóór of na dat bevel opgestelde) begeleidende documenten die niet onverwijld worden overhandigd en waarvan de betrokkene achteraf bij een eventuele betwisting in rechte van de rechtmatigheid van de detinering kennis kan nemen.
- 22 In het tegen verzoeker XN uitgevaardigde en door hem aangevochten bevel tot vrijheidsbeneming worden „artikel 72, lid 1, punt 1, ZMVR” en „verstoring van de openbare orde” opgegeven als juridische en feitelijke gronden voor de detentie van de betrokkene. Volgens de verwijzende rechter voldoet de schaarse informatie niet aan de voorwaarden inzake informatieverstrekking aan de verdachte over de redenen voor zijn aanhouding en over het strafbare feit waarvan hij wordt verdacht, omdat zij in geen enkel opzicht concreet is. Voorts werd XN vervolgens niet beschuldigd van een strafbaar feit in de zin van het strafwetboek, maar werd hem een bestuursrechtelijke inbreuk verweten, waarvan hij door de rechter is vrijgesproken bij gebrek aan bewijs. Indien het Hof van Justitie van de Europese Unie de eerste vraag bevestigend beantwoordt en de rechtspraak van de Bulgaarse rechterlijke instanties afwijst, moet derhalve worden beoordeeld of artikel 6, lid 2, van richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PB 2012, L 142, blz. 1) aldus moet worden uitgelegd dat de informatie over het strafbaar feit waarvan de aangehouden persoon wordt verdacht, gegevens moet bevatten over de tijd, de plaats en de wijze waarop het strafbaar feit is gepleegd, de concrete betrokkenheid van de persoon bij het strafbaar feit en de daaruit voortvloeiende strafrechtelijke

kwalficatie, om de doeltreffende uitoefening van de rechten van de verdediging te waarborgen.