



Datum van  
inontvangstneming

:

08/01/2025

**Zaak C-797/24**

**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:**

18 november 2024

**Verwijzende rechter:**

Správny súd v Bratislave (Slowakije)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

15 november 2024

**Verzoeker:**

A.B.C.D.

**Verweerder:**

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (ministerie van Binnenlandse Zaken van de Slowaakse Republiek)

---

## **Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Verzoek om een prejudiciële beslissing – Richtlijn 2019/1937 – Artikel 20, leden 1 en 3 – Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden – Ondersteuningsmaatregelen – Maatregelen ter bescherming tegen represailles – Recht om te interveniëren in bestuursrechtelijke en civielrechtelijke procedures

## **Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing**

Uitlegging van artikel 20, leden 1 en 3, van richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB 2019, L 305, blz. 17) juncto artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

## **Prejudiciële vragen**

- 1) Moet artikel 20, leden 1 en 3, van richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden in de context van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat de ondersteuningsmaatregelen waartoe de lidstaten de in artikel 4 van de richtlijn bedoelde personen naargelang het geval toegang verlenen, ook het recht omvatten van de bevoegde autoriteit in de zin van de richtlijn om te interveniëren in om het even welke gerechtelijke procedure, ongeacht de aard ervan, voor zover een in artikel 4 van de richtlijn bedoelde persoon aan deze procedure deelneemt?
- 2) Moet artikel 20, leden 1 en 3, van richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden in de context van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat het aan de nationale rechter staat die de procedure voert waaraan een in artikel 4 van de richtlijn bedoelde persoon deelneemt om te beoordelen of er sprake is van een geval waarin die persoon toegang tot ondersteuningsmaatregelen dient te hebben en waarin de bevoegde autoriteit in de zin van de richtlijn het recht dient te hebben om ondersteuningsmaatregelen aan in artikel 4 van de richtlijn bedoelde personen aan te bieden?
- 3) Moet artikel 21, lid 1, van richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van

personen die inbreuken op het Unierecht melden in de context van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat de door de lidstaten te nemen nodige maatregelen opdat de in artikel 4 bedoelde personen worden beschermd tegen represailles, ook de verplichting van de lidstaat omvatten om ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteit in de zin van de richtlijn in om het even welke gerechtelijke procedure, ongeacht de aard ervan, kan interveniëren voor zover een in artikel 4 van de richtlijn bedoelde persoon aan deze procedure deelneemt?

### **Aangevoerde bepalingen van Unierecht**

Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB 2019, L 305, blz. 17): overwegingen 15, 36-38, 64, 90, 94, 95, 103, 104, 106, 108 en 109; artikel 1; artikel 2, lid 1, onder b); artikel 2, lid 2; artikel 4, lid 1; artikel 5, leden 1, 2, 7, 9-12 en 14; artikel 20, leden 1-3; en artikel 21, lid 1.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie: artikel 21, lid 1, en artikel 47.

### **Aangevoerde bepalingen van nationaal recht**

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (wet op het bestuursprocesrecht) met latere wijzigingen (hierna: „SSP”):

Overeenkomstig § 27, lid 1, SSP toetst de bestuursrechter bij de toetsing van de rechtmatigheid van een beslissing of maatregel van een overheidsinstantie op verzoek van verzoeker ook de rechtmatigheid van een eerdere beslissing of maatregel van de overheidsinstantie waarop de aan toetsing onderworpen beslissing of maatregel is gebaseerd, indien de eerdere beslissing of maatregel voor verzoeker bindend was en indien die beslissing of maatregel niet afzonderlijk door een bestuursrechter op grond van § 6, lid 2, was getoetst. Indien de overheidsinstantie die de eerdere beslissing heeft gegeven of de eerdere maatregel heeft genomen, niet de verwerende partij is in de bestuursrechtelijke procedure heeft zij overeenkomstig § 32, lid 3, onder c), de status van deelnemer aan deze procedure.

Overeenkomstig § 32, lid 1, SSP zijn de deelnemers aan de procedure: verzoeker, verweerder en de andere deelnemers, tenzij deze wet anders bepaalt.

Overeenkomstig § 32, lid 3, zijn de andere deelnemers aan de procedure:

a) zij die deelnemers aan de bestuursrechtelijke procedure waren, tenzij uit leden 4 en 5 anders voortvloeit;

- b) zij op wie de beslissing van de bestuursrechter tevens betrekking moet hebben gelet op hun rechten en plichten die onlosmakelijk verbonden zijn met die van verzoeker of deelnemers aan de bestuursrechtelijke procedure;
- c) zij die bij wet als deelnemers aan de procedure worden aangemerkt.

Overeenkomstig § 32, lid 6, SSP mogen de in lid 3, onder a) en b), genoemde deelnemers uitdrukkelijk afstand doen van deelname aan de bestuursrechtelijke procedure, hetzij mondeling ter terechtzitting met opneming in het proces-verbaal, hetzij schriftelijk door middel van een gelegaliseerde handtekening of een geavanceerde elektronische handtekening.

§ 33 SSP bepaalt: indien de procedure vanaf het tijdstip van instelling ervan niet wordt gevoerd in tegenwoordigheid van de persoon wiens rechten, wettelijk beschermde belangen en plichten het voorwerp van deze procedure vormen, geeft de bestuursrechter – zodra hij daarvan kennis heeft genomen – een beslissing waarbij deze persoon als deelnemer aan de procedure wordt toegelaten.

Overeenkomstig § 48 SSP heeft de openbaar aanklager de status van deelnemer aan procedures die zijn ingesteld op basis van zijn klacht en procedures waarin hij optreedt.

§ 49, lid 1, SSP bepaalt: „In een bestuursrechtelijke procedure moet verzoeker door een advocaat worden vertegenwoordigd; dit is niet van toepassing indien verzoeker, zijn werknemer of een persoon die namens hem optreedt of hem in de bestuursrechtelijke procedure vertegenwoordigt, een universitaire masteropleiding in de rechten heeft voltooid. De verplichte vertegenwoordiging geldt ook voor de opstelling van het verzoekschrift. De aan een advocaat verleende volmacht mag niet worden beperkt.”

Overeenkomstig § 439, lid 2, onder a), SSP kan geen cassatieberoep worden ingesteld tegen een beslissing waarbij het verloop van de procedure wordt geregeld.

De verwijzende rechter verwijst ook naar § 5, leden 2 en 3, § 25 en § 41, lid 1 (aan de procedure deelnemende persoon) van de SSP.

Zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti (wet nr. 54/2019 inzake de bescherming van klokkenluiders die antisociale activiteiten melden) met latere wijzigingen (hierna: „wet nr. 54/2019”):

§ 1 (Inleidende bepalingen) van wet nr. 54/2019 bepaalt in lid 1 dat deze wet regelt:

- a) de voorwaarden voor het verlenen van bescherming aan personen in dienstverband of in een andere soortgelijke relatie naar aanleiding van meldingen van strafbare feiten of ander antisociale activiteiten (hierna: „antisociale activiteiten”);

- b) de rechten en plichten van klokkenluiders bij het melden van antisociale activiteiten; en
- c) de oprichting, status en bevoegdheid van de Úrad na ochranu oznamovateľov (dienst voor de bescherming van klokkenluiders, hierna: „dienst”).

§ 4 (Verlening van bescherming in het kader van strafrechtelijke procedures) van wet nr. 54/2019 bepaalt in lid 1 dat de openbaar aanklager – indien hij vaststelt dat de klokkenluider die een verzoek om bescherming conform § 3, lid 1, heeft ingediend, een gekwalificeerde melding heeft gedaan – de klokkenluider onmiddellijk bescherming verleent overeenkomstig § 7 en dat hij hiervan schriftelijk kennis geeft aan de klokkenluider, zijn werkgever en de dienst; daarbij wordt aan de klokkenluider een toelichting betekend waarin zijn rechten en plichten die uit de status van beschermde klokkenluider voortvloeien, worden uitgelegd. Vanaf het tijdstip van betekening aan de werkgever van de kennisgeving inzake de verlening van bescherming is de klokkenluider een beschermde klokkenluider.

§ 7 (Bescherming van de klokkenluider bij melding van ernstige antisociale activiteiten) van wet nr. 54/2019 bepaalt in lid 1 dat de werkgever jegens de beschermde klokkenluider alleen met toestemming van de dienst mag overgaan tot een rechtshandeling of een beslissing mag nemen in het kader van het dienstverband (hierna: „arbeidsrechtelijke handeling”) waarvoor de klokkenluider geen toestemming heeft gegeven; wanneer de beschermde klokkenluider een beroepsmilitair is, is de toestemming van de dienst alleen vereist indien dit uit een bijzondere bepaling voortvloeit. De toestemming van de dienst is niet vereist wanneer bij de arbeidsrechtelijke handeling een recht wordt toegekend of wanneer de arbeidsrechtelijke handeling beëindiging van het dienstverband betreft en uit een rechtsfeit voortvloeit dat niet ter beoordeling van de werkgever staat.

Overeenkomstig § 13, lid 1, van wet nr. 54/2019 wordt de dienst opgericht als een onafhankelijke overheidsinstantie met landelijke bevoegdheden ter bescherming van de rechten en gerechtvaardigde belangen van klokkenluiders naar aanleiding van meldingen van antisociale activiteiten.

Overeenkomstig § 13, lid 6, onder b), van wet nr. 54/2019 houdt de dienst toezicht op de toepassing van deze wet; op de uitoefening van het toezicht zijn de algemene regels inzake toezicht op grond van bijzondere bepalingen van toepassing.

Overeenkomstig § 13, lid 6, onder c), punt 1, van wet nr. 54/2019 houdt de dienst toezicht op de naleving van de bepalingen inzake de verlening van bescherming en de uitoefening ervan.

Overeenkomstig § 13, lid 11, van wet nr. 54/2019 is de dienst gerechtigd om conform de algemene regels voor gerechtelijke procedures deel te nemen aan procedures waarin de klokkenluider een procespartij is.

Overeenkomstig § 25b van wet nr. 54/2019 zet deze wet de in de bijlage vermelde juridisch bindende handelingen van de Europese Unie om. De bijlage bij wet nr. 54/2019 bevat een lijst van de juridisch bindende handelingen van de Europese Unie die worden omgezet, waaronder richtlijn (EU) 2019/1937, zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2020/1503 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 (PB 2020, L 347, blz. 1).

De verwijzende rechter verwijst ook naar § 3, lid 2, en § 12 van wet nr. 54/2019.

De memorie van toelichting van § 13, lid 11, van wet nr. 54/2019 luidt: „De wet kent de dienst tevens een sterke procedurele positie toe in verschillende soorten procedures, zowel in gerechtelijke procedures als in administratieve procedures. In een procedure betreffende overtredingen treedt de dienst als deelnemer op indien aan de klokkenluider in het kader van deze procedure bescherming is verleend. Evenzo wordt voorgesteld om de dienst aan civiele procedures te laten deelnemen indien een van de procespartijen een klokkenluider is. De grond van het geschil is niet doorslaggevend; ook in civiele procedures is een dergelijk optreden afhankelijk van de beoordeling door de dienst, rekening houdend met zijn missie, taken en bevoegdheden.”

Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície (wet nr. 73/1998 inzake de overheidsdienst van de leden van het politiekorps, de Slowaakse inlichtingendienst, het korps van justitiële en gevangenisbewakers van de Slowaakse Republiek en de spoorwegpolitie), met latere wijzigingen (hierna: „wet nr. 73/1998”): § 46, lid 1, onder b), en § 46, lid 2.

Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon (wet nr. 300/2005 – wetboek van strafrecht) met latere wijzigingen (hierna: „wetboek van strafrecht”): § 20; § 140, onder c); § 326, lid 1, onder a); § 326, lid 2, onder c); § 326, lid 3, onder c); § 344, lid 1, onder c); en § 344, lid 2, onder a).

Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (wet nr. 160/2015 – wetboek van burgerlijke rechtsvordering) met latere wijzigingen (hierna: „CSP”) die civielrechtelijke procedures regelt: § 81 regelt de interventie.

### **Samenvatting overzicht van de feiten en de procedure in het hoofdgeding**

- 1 Verzoeker was directeur van een afdeling van de Národná kriminálna agentúra Prezídia Policajného zboru (nationaal agentschap van het hoofdbureau van de politie voor de bestrijding van criminaliteit). Op 27 oktober 2023 heeft de minister vnútra Slovenskej republiky (minister van Binnenlandse Zaken van de Slowaakse Republiek) personeelsbesluit nr. 433 vastgesteld (hierna: „personeelsbesluit”) op grond waarvan verzoeker krachtens § 46, lid 1, onder b), en § 46, lid 2, van wet nr. 73/1998 met ingang van 27 oktober 2023 tijdelijk wordt ontheven van de uitoefening van zijn functie bij de overheidsdienst tot de definitieve afsluiting van de strafrechtelijke procedure. Het personeelsbesluit is vastgesteld naar aanleiding

van de beslissing van een rechercheur van het politiekorps van 13 september 2021 waarbij tegen verzoeker een strafvervolging is ingesteld en hem ten laste is gelegd dat hij zich schuldig had gemaakt aan een strafbaar feit overeenkomstig § 344, lid 1, onder c), en § 344, lid 2, onder a), van het wetboek van strafrecht, te weten belemmering van de rechtsgang, in samenloop met een strafbaar feit overeenkomstig § 326, lid 1, onder a), en § 326, lid 3, onder c), van het wetboek van strafrecht, te weten misbruik van bevoegdheden van een overheidsfunctionaris, welke feiten zouden zijn gepleegd in de vorm van medeplichtigheid in de zin van § 20 van het wetboek van strafrecht. Op 14 september 2021 is door de rechercheur van het politiekorps een beslissing gegeven waarbij verzoeker ten laste is gelegd dat hij zich schuldig had gemaakt aan een strafbaar feit overeenkomstig § 326, lid 1, onder a), en § 326, lid 2, onder c), van het wetboek van strafrecht in samenhang met de bepalingen van § 140, onder c), van het wetboek van strafrecht, te weten misbruik van bevoegdheden van een overheidsfunctionaris, gepleegd in de vorm van medeplichtigheid in de zin van § 20 van het wetboek van strafrecht. Naar het oordeel van de minister van Binnenlandse Zaken van de Slowaakse Republiek zou het in overheidsdienst houden van verzoeker gevaar opleveren voor het zwaarwegend belang van de overheidsdienst en voor het verloop van de tegen verzoeker ingestelde procedure.

- 2 Verzoeker heeft bezwaar ingediend tegen het personeelsbesluit van de minister van Binnenlandse Zaken. Verweerder heeft bij beslissing van 23 februari 2024 („beslissing van verweerder”) op het bezwaar beslist door het te verwerpen en het personeelsbesluit in stand te houden.
- 3 Op 5 oktober 2023 heeft de Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (bureau van de speciale aanklager bij het openbaar ministerie van de Slowaakse Republiek) een maatregel (hierna: „maatregel”) genomen op grond waarvan, ten eerste, conform § 4, lid 1, van wet nr. 54/2019 bescherming in de zin van § 7 van wet nr. 54/2019 aan verzoeker is verleend en, ten tweede, conform § 1, lid 4, onder a), en § 12 van deze wet, gelezen in samenhang met § 3, lid 2, ervan, tevens bescherming aan een naaste van verzoeker is verleend. De beslissing betreffende deze maatregel is op 18 oktober 2023 aan verweerder betekend.
- 4 Op 21 april 2024 heeft verzoeker bij de Správny súd v Bratislave (bestuursrechter Bratislava; hierna: „bestuursrechter”) administratief beroep ingesteld waarbij hij de bestuursrechter verzocht om de beslissing van verweerder te vernietigen, het personeelsbesluit te herroepen en vergoeding van procedurekosten toe te kennen, alsmede om aan het ingestelde beroep opschortende werking toe te kennen totdat een definitieve beslissing over de zaak ten gronde is gegeven.
- 5 Op 28 juni 2024 heeft de dienst verzocht om te mogen deelnemen aan de procedure op grond van § 32, lid 3, onder c), SSP en § 13, lid 11, van wet nr. 54/2019. Het verzoek van de dienst is op 22 oktober 2024 aan verweerder en op 23 oktober 2024 aan verzoeker betekend.



- 6 Bij beslissing van 4 oktober 2024, die op 19 oktober 2024 onherroepelijk is geworden, heeft de bestuursrechter het verzoek van verzoeker om aan het op 21 april 2024 ingestelde beroep opschortende werking toe te kennen, verworpen.

### **Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding**

- 7 In zijn beroep heeft verzoeker gesteld dat er geen andere deelnemers aan de procedure waren in de zin van § 32, lid 3, SSP en dat er geen personen aan de procedure deelnamen in de zin van § 41, lid 1, SSP.
- 8 Verzoeker baseert zijn standpunt in het beroep onder andere op de omstandigheid dat verweerder niet heeft voldaan aan de verplichting om de dienst vooraf te verzoeken om toestemming voor het vaststellen van het personeelsbesluit.
- 9 Bij brief van 6 november 2024 heeft verzoeker met betrekking tot het verzoek van de dienst om als deelnemer in de procedure te worden toegelaten, aangegeven dat hij ermee instemde dat de dienst in de procedure zou interveniëren.
- 10 Op 8 november 2024 heeft verweerder met betrekking tot het verzoek van de dienst om als deelnemer in de procedure te worden toegelaten, aangegeven dat er geen rechtsgrondslag bestaat waarop de dienst zich in een bestuursrechtelijke procedure zou mogen voegen, en verzocht derhalve om het verzoek van de dienst te verwerpen. Tevens heeft verweerder erop gewezen dat de dienst zich als interveniënt in een civiele procedure zou mogen voegen (§ 81 CSP), maar niet in een bestuursrechtelijke procedure.

### **Samenvatting van de motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing**

- 11 Met dit verzoek om een prejudiciële beslissing beoogt de bestuursrechter slechts de kring van deelnemers aan de bestuursrechtelijke procedure vast te stellen, in het belang van de rechtszekerheid en ter voldoening van de legitieme verwachtingen in een rechtsstaat. De bestuursrechter benadrukt dat de vaststelling van de kring van deelnemers aan de bestuursrechtelijke procedure niet vooruitloopt op de beslissing ten gronde. De prejudiciële vragen hebben geen betrekking op de beslissing ten gronde.
- 12 De procedure inzake toetsing van de wettigheid van het personeelsbesluit van de minister van Binnenlandse Zaken en de beslissing van verweerder is een bestuursrechtelijke procedure op grond van de SSP en geen civielrechtelijke procedure, aangezien het personeelsbesluit van de minister van Binnenlandse Zaken en de beslissing van verweerder in het kader van een bestuursrechtelijke procedure zijn gegeven als administratieve beslissingen die aan toetsing door bestuursrechters zijn onderworpen.

- 13 Uit § 13, lid 11, van wet nr. 54/2019 volgt dat de dienst de mogelijkheid heeft om aan gerechtelijke procedures deel te nemen indien een van de procespartijen een klokkenluider is. Uit de memorie van toelichting bij wet nr. 54/2019 volgt dat de wetgever beoogde om de dienst aan civiele procedures te laten deelnemen indien een van de procespartijen een klokkenluider is. In bestuursrechtelijke procedures zijn er geen procespartijen. Die zijn er wel in civielrechtelijke procedures, terwijl in bestuursrechtelijke procedures deelnemers aan de procedure optreden. De wijze van deelname aan civielrechtelijke en bestuursrechtelijke procedures is dus verschillend. De bepalingen van § 25 SSP sluiten de toepassing van de bepalingen van de CSP inzake interventie (§ 81 CSP) uit zodat, volgens het standpunt van de bestuursrechter, enkel de bepalingen van § 32 SSP van toepassing zijn om de kring van deelnemers aan de bestuursrechtelijke procedure vast te stellen. Daarbij volgt uit § 32, lid 3, onder c), SSP dat aan een procedure voorts deelnemen zij die bij wet als deelnemers aan de procedure worden aangemerkt. In de SSP worden de openbaar aanklager (§ 48 SSP) en de overheidsinstantie (§ 27, lid 1, SSP) als deelnemers aan de procedure aangemerkt. Noch in de SSP, noch in enige andere wet wordt de dienst als deelnemer aan de procedure aangemerkt. Als het de bedoeling van de wetgever was geweest om de dienst als deelnemer aan de procedure aan te merken, dan had hij daartoe de gelegenheid, aangezien wet nr. 54/2019 ná de SSP is aangenomen. Noch in de SSP, noch in wet nr. 54/2019 heeft de wetgever de dienst aangemerkt als deelnemer aan bestuursrechtelijke procedures die op grond van de SSP worden gevoerd. Een letterlijke grammaticale uitlegging van § 32, lid 3, onder c), SSP en § 13, lid 11, van wet nr. 54/2019, gelezen in samenhang met een uitlegging overeenkomstig de memorie van toelichting bij wet nr. 54/2019, zou impliceren dat de status en bevoegdheden van de dienst afhankelijk zijn van het soort gerechtelijke procedure waarin de klokkenluider betrokken is, op voorwaarde dat de rechter het bewezen acht dat de procedure een klokkenluider betreft. Tegelijkertijd zou een dergelijke uitlegging betekenen dat er bij wet (wet nr. 54/2019 en de SSP) twee categorieën klokkenluiders zijn ingevoerd. Er zou een situatie ontstaan waarin de dienst aan civielrechtelijke procedures zou kunnen deelnemen (vermoedelijk als interveniënt), terwijl hij conform de SSP niet als deelnemer in een bestuursrechtelijke procedure zou mogen optreden.
- 14 De bestuursrechtelijke procedure is een van de waarborgen voor de bescherming van de fundamentele mensenrechten en vrijheden en de bescherming van de rechten en legitieme belangen van de deelnemers aan bestuursrechtelijke procedures (§ 5, lid 2, SSP). Bij de behandeling van zaken houden bestuursrechters rekening met de bescherming van de wettigheid en het algemeen belang (§ 5, lid 3, SSP). In een procedure betreffende de toetsing van het personeelsbesluit van de minister van Binnenlandse Zaken en de beslissing van verweerder op het bezwaar is procesvertegenwoordiging verplicht (§ 49, lid 1, SSP). Uit het bovenstaande volgt dat ook rekening moet worden gehouden met de uitlegging van § 13, lid 11, van wet nr. 54/2019, volgens welke de aard van de bestuursrechtspraak op zich voortvloeit uit de strekking en het doel van de richtlijn en wet nr. 54/2019, en dat deelname van de dienst aan bestuursrechtelijke procedures niet noodzakelijk is.

- 15 Indien de bestuursrechter de dienst niet aanmerkt als deelnemer aan de procedure, hetgeen uit het nationale recht voortvloeit, kan er sprake zijn van een procedurefout die een grond kan vormen om de beslissing van de bestuursrechter in het hoofdgeding alleen al op basis van deze fout te vernietigen, voor zover het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat de dienst aan de bestuursrechtelijke procedure moet kunnen deelnemen. Mocht de bestuursrechter de dienst daarentegen – in strijd met het nationale recht – als deelnemer aan de bestuursrechtelijke procedure aanmerken, dan zouden aan de dienst rechten worden toegekend die hem niet toekomen, waaronder het recht om cassatieberoep tegen de beslissing van de bestuursrechter in te stellen, waarbij de uitlegging van het Unierecht onduidelijk blijft indien er geen prejudiciële vragen worden gesteld. Bovendien zou de bestuursrechter, indien aan de dienst een status wordt toegekend die hem niet toekomt, door een dergelijke onjuiste procedurele handeling inbreuk maken op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het recht op bescherming van de persoonsgegevens van verzoeker en van de personen wier persoonsgegevens in verzoekers melding van antisociale activiteiten en in het dossier van de zaak zijn opgenomen. De bestuursrechter acht het nationale recht dan ook onduidelijk en mogelijk onnauwkeurig met betrekking tot de omzetting van de richtlijn.
- 16 Bij de bestuursrechter is een aantal rechtszaken aanhangig in het kader waarvan de dienst heeft verzocht om als andere deelnemer te worden toegelaten in procedures betreffende personeelwissels bij het politiekorps. Ook deze omstandigheid wijst op de noodzaak van een uitlegging van het Unierecht.
- 17 De bestuursrechter stelt dat er geen rechtsmiddel openstaat tegen de beslissing waarbij de status van andere deelnemer aan de procedure al dan niet wordt toegekend [zie, naar analogie, de beslissing van de Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (hoogste bestuursrechter van de Slowaakse Republiek) van 30 september 2021, gepubliceerd in de Zbierka stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (verzameling van resoluties en uitspraken van de hoogste bestuursrechter van de Slowaakse Republiek) 1/2022, nr. 13/2022]. Op basis van het bovenstaande is de bestuursrechter, in het licht van de bepalingen van artikel 267, derde alinea, VWEU, gehouden zich tot het Hof van Justitie van de Europese Unie te wenden.
- 18 De bestuursrechter ziet in de onderhavige zaak een element van Unierecht, aangezien de door verzoeker op grond van wet nr. 54/2019 gedane melding van antisociale activiteiten betrekking heeft op schending van de integriteit van specifieke strafrechtelijke procedures en betwisting daarvan met het oogmerk om de in die procedures vervolgte verdachten of beklaagden bij te staan. Op basis van het bovenstaande heeft de bestuursrechter geconcludeerd dat de melding van verzoeker betrekking heeft op schending van de financiële belangen van de Unie in de zin van artikel 325 VWEU.
- 19 Met dit verzoek aan het Hof vraagt de bestuursrechter in feite het volgende:

- (i) is het volledig aan de beoordelingsvrijheid van de lidstaat overgelaten om te bepalen of de dienst (als bevoegde autoriteit in de zin van artikel 5, lid 14, van de richtlijn) gerechtigd is om te interveniëren in een gerechtelijke procedure waarin een klokkenluider (in artikel 4 van de richtlijn bedoelde persoon) is betrokken, en kan de lidstaat derhalve door middel van een nationale regeling toestaan dat de dienst intervenueert in een civielrechtelijke procedure en tegelijkertijd weigeren dat de dienst intervenueert in een bestuursrechtelijke procedure?
- (ii) indien de nationale regeling van de lidstaat niet toestaat dat de dienst intervenueert in een gerechtelijke procedure waarin een in artikel 4 van de richtlijn bedoelde persoon is betrokken: is een dergelijke regeling verenigbaar met artikel 47 van het Handvest en houdt het door artikel 47 van het Handvest gewaarborgde recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht in het geval van klokkenluiders die antisociale activiteiten melden (in artikel 4 van de richtlijn bedoelde personen) ook in dat de dienst (bevoegde autoriteit in de zin van de richtlijn) gerechtigd is om te interveniëren in een gerechtelijke procedure van welke aard dan ook, zonder enig onderscheid?
- (iii) wordt de interventie van de dienst (bevoegde autoriteit in de zin van de richtlijn) in een bestuursrechtelijke procedure waarin een klokkenluider (in artikel 4 van de richtlijn bedoelde persoon) is betrokken en in het kader waarvan ook wordt onderzocht of naar aanleiding van de melding van antisociale activiteiten represailles zijn genomen, in de zin van het Unierecht aangemerkt als een maatregel ter bescherming tegen represailles in de zin van artikel 21, lid 1, van de richtlijn of als een ondersteuningsmaatregel op grond van artikel 20, lid 1, van de richtlijn? Dit onderscheid is van belang omdat de richtlijn met betrekking tot ondersteuningsmaatregelen in artikel 20, lid 1 bepaalt dat de in artikel 4 van de richtlijn bedoelde personen “naargelang het geval” toegang hebben tot ondersteuningsmaatregelen, terwijl met betrekking tot maatregelen ter bescherming tegen represailles op grond van artikel 21, lid 1, geen voorwaarde is gesteld waarbij wordt onderzocht of er sprake is van een passend geval;
- (iv) indien de interventie van de dienst (bevoegde autoriteit in de zin van de richtlijn) in een bestuursrechtelijke procedure waarin een klokkenluider (in artikel 4 van de richtlijn bedoelde persoon) is betrokken, voortvloeit uit artikel 20, lid 1, van de richtlijn: dient de nationale rechter in het licht van de omstandigheden van de zaak te onderzoeken of het zinsdeel “naargelang het geval” van toepassing is? Dient de nationale rechter of de lidstaat hierover te beslissen?
- (v) indien de interventie van de dienst (bevoegde autoriteit in de zin van de richtlijn) in een bestuursrechtelijke procedure waarin een klokkenluider (in artikel 4 van de richtlijn bedoelde persoon) is betrokken, voortvloeit uit artikel 21, lid 1, van de richtlijn: moet de nationale rechter de interventie in

een dergelijke procedure toestaan, ongeacht of er sprake is van een passend geval en zonder rekening te houden met de nationale regeling?

- 20 Aangezien vanwege de aard van de zaak een onmiddellijke beslissing is vereist, verzoekt de bestuursrechter op grond van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie om behandeling volgens een versnelde procedure.