



Datum van inontvangstneming : 24/12/2019

Zaak C-840/19

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:

19 november 2019

Verwijzende rechter:

Înalta Curte de Casație și Justiție (Roemenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

19 november 2019

Strafzaak tegen:

N. C.

Andere partij in de procedure:

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Hogere beroepen tegen een strafvonnis van 26 mei 2017, gewezen door een kamer van drie rechters van de afdeling Strafrecht van de Înalță Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie, Roemenië. Hierna: „ÎCCJ”)

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Op grond van artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van artikel 2 en artikel 19, lid 1, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU, artikel 4 van richtlijn 2017/1371, artikel 47, tweede alinea, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en van het beginsel van voorrang van het Unierecht.

Prejudiciële vragen

1. Moeten artikel 19, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 325, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 4 van richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad

van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt, vastgesteld op grond van artikel 83, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, aldus worden uitgelegd dat *zij zich verzetten tegen een beslissing van een orgaan dat geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht, de Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië), waarbij wordt bepaald dat de gedurende een vastgestelde periode besliste corruptiezaken die zich in de fase van hoger beroep bevinden voor een nieuwe behandeling dienen te worden terugverwezen op grond van het feit dat bij de hoogste rechterlijke instantie geen in corruptie gespecialiseerde kamers zijn gevormd, terwijl de Curte Constituțională de specialisatie van de rechters in die kamers wel erkent?*

2. Moeten artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 47[, tweede alinea,] van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat *zij eraan in de weg staan dat een orgaan buiten de rechterlijke macht vaststelt dat de rechterlijke kamers van een afdeling van de hoogste rechterlijke instantie (kamers die zijn samengesteld uit rechters in functie, die op het moment van hun bevordering beschikten over de voor bevordering naar de hoogste rechterlijke instantie vereiste specialisatie) onwettig zijn samengesteld?*

3. Moet de voorrang van het Unierecht aldus worden uitgelegd dat *de nationale rechter een volgens het nationaal recht bindende beslissing van de constitutionele rechter, uitgesproken in een zaak betreffende een grondwettelijk geschil, buiten toepassing mag laten?*

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

VEU, artikel 2 en artikel 19, lid 1

VWEU, artikel 325, lid 1

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

Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PB 2017, L 198, blz. 29), artikel 4

Arrest van 8 september 2015, C-105/14, ██████████ EU:C:2015:555; arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen, C-619/18, EU:C:2019:531; arrest van 25 juli 2018, LM, C-216/18, EU:C:2018:586; arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117; arrest van 19 september 2006, ██████████ C-506/04, EU:C:2006:587; arrest van 16 februari 2017, ██████████ C-503/15, EU:C:2017:126; arrest van 9 maart 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49; arrest van 22 juni 2010, ██████████ C-188/10 en C-189/10, EU:C:2010:363

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Constituția României (Roemeense grondwet), artikel 1, lid 3, artikel 21, lid 3, artikel 124, lid 3, artikel 126, lid 1, artikel 142, leden 1 tot en met 3, artikel 146, onder e), en artikel 147, lid 4. Volgens deze bepalingen is Roemenië een rechtsstaat, waar eenieder zich tot de rechter kan wenden voor de bescherming van zijn rechten, vrijheden en legitieme belangen. De rechters zijn onafhankelijk en uitsluitend onderworpen aan de wet. De rechtspleging geschiedt door de ÎCCJ en de andere bij wet ingestelde rechterlijke instanties. De Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië; hierna: „CCR”) is de hoeder van de suprematie van de grondwet. Een van zijn bevoegdheden is het beslechten van juridische geschillen van constitutioneel karakter tussen overheidsorganen. De arresten van de CCR worden bekendgemaakt in de *Monitor Oficial al României* (Roemeens publicatieblad) en zijn vanaf die datum bindend.

Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală (wet nr. 135/2010 houdende het wetboek van strafvordering), artikel 421, lid 2, onder b), dat bepaalt in welke omstandigheden een arrest in hoger beroep kan worden vernietigd en de zaak kan worden terugverwezen naar de rechter in eerste aanleg.

Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție (wet nr. 78/2000 ter voorkoming, opsporing en bestrijding van corruptie), artikel 29, volgens welke de in deze wet bedoelde misdrijven in eerste aanleg door een gespecialiseerde kamer worden behandeld.

Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (wet nr. 304/2004 betreffende de rechterlijke organisatie), artikel 19, lid 3, volgens hetwelk het college van bestuur van de ÎCCJ aan het begin van elk jaar de instelling van gespecialiseerde kamers kan goedkeuren. Voorts bepaalt artikel 99, lid 1, onder ș), van deze wet dat de niet-eerbiediging van de beslissingen van de CCR een tuchtrechtelijke overtreding vormt.

Arrest nr. 685/2018 van de CCR, gepubliceerd in de *Monitor Oficial al României* nr. 1021 van 29 november 2018, en arrest nr. 417/2019 van de CCR, gepubliceerd in de *Monitor Oficial al României* nr. 825 van 10 oktober 2019.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Bij strafvonnis van 26 mei 2017, gewezen door een kamer van drie rechters van de afdeling Strafrecht van de ÎCCJ, is beklaagde N.C. (voormalig parlementslid en minister) in eerste aanleg veroordeeld tot vier jaar gevangenisstraf wegens corruptie met Europese middelen. Daarbij is beslag gelegd op de bedragen van 303 118 RON (ongeveer 68 000 EUR) en 30 000 EUR.
- 2 De beklaagde en het Minister Public (openbaar ministerie) hebben tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de kamer van vijf rechters van de afdeling Strafrecht bij de ÎCCJ.

- 3 Bij arrest van 28 juni 2018 heeft de kamer van vijf rechters van de ÎCCJ het door de beklaagde ingestelde hoger beroep gedeeltelijk toegewezen en de maatregel tot beslaglegging op het bedrag van 30 000 EUR nietig verklaard, maar de veroordeling tot vier jaar gevangenisstraf gehandhaafd.
- 4 Nadat dit arrest onherroepelijk was geworden, werd arrest nr. 685/2018 van de CCR bekendgemaakt, waarbij de CCR een rechtsconflict van constitutionele aard heeft vastgesteld tussen het Parlement enerzijds en de ÎCCJ anderzijds, als gevolg van het feit dat slechts 4 van de 5 leden van de kamers van vijf rechters door loting waren aangewezen. Wat de gevolgen van dit oordeel betreft, heeft de CCR verklaard dat haar arrest ook van toepassing is op definitieve vonnissen, voor zover de justitiabelen zich nog binnen de buitengewone beroepstermijn bevinden.
- 5 Na de bekendmaking van dit arrest van de CCR hebben de beklaagde en het Minister Public een buitengewoon beroep tot vernietiging van het vonnis van 28 juni 2018 ingesteld.
- 6 Bij vonnissen van respectievelijk 25 februari en 20 mei 2019 heeft de kamer van 5 rechters van de ÎCCJ, ter uitvoering van arrest nr. 685/2018 van de CCR, de beroepen tot vernietiging toegewezen, het vonnis van 28 juni 2018 volledig vernietigd en een nieuwe behandeling gelast van de hogere beroepen die de beklaagde en het openbaar ministerie hadden ingesteld tegen het strafvonnis van 26 mei 2017.
- 7 Tijdens de nieuwe behandeling van die hogere beroepen – die nu opnieuw aanhangig zijn bij de verwijzende rechter – heeft de CCR arrest nr. 417/2019 gewezen, waarin zij nog een ander constitutioneel conflict heeft vastgesteld tussen het Parlement en de ÎCCJ, doordat de ÎCCJ geen gespecialiseerde kamers had ingesteld voor de behandeling van corruptiemisdrijven in eerste aanleg. Volgens dit arrest moeten de zaken die de ÎCCJ in eerste aanleg heeft beslecht vóór 23 januari 2019 (toen er gespecialiseerde kamers zijn ingesteld), in eerste aanleg opnieuw worden beoordeeld door gespecialiseerde kamers, voor zover de beslissingen niet definitief zijn geworden.
- 8 Na de bekendmaking van arrest nr. 417/2019 van de CCR heeft de beklaagde verzocht vast te stellen dat dit bindend is en rechtsgevolgen heeft voor het vonnis in eerste aanleg, aangezien de kamer van drie rechters die het had uitgesproken niet gespecialiseerd was in corruptie.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 9 Wat de eerste vraag betreft, merkt de verwijzende rechter op dat de lidstaten in het licht van artikel 325, lid 1, VWEU, doeltreffende en afschrikkende maatregelen moeten nemen om onrechtmatige activiteiten te bestrijden die de financiële belangen van de Unie schaden. Die maatregelen dienen genoemde belangen naar behoren te beschermen, ook tegen corruptie, die er een bijzonder ernstige bedreiging voor vormt.

- 10 In de onderhavige zaak wordt de beklaagde berecht voor het misdrijf van corruptie met Europese middelen, een onrechtmatige activiteit die de financiële belangen van de Unie schaadt.
- 11 Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie moeten de lidstaten de nodige wetgevende maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de procedureregels die van toepassing zijn op strafbare feiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, geen systemisch risico van straffeloosheid van die feiten opleveren.
- 12 Het staat echter aan de nationale rechterlijke instanties om nationale bepalingen die zich verzetten tegen het nemen van doeltreffende en afschrikkende sancties ter bestrijding van illegale activiteiten die de financiële belangen van de Unie kunnen schaden, buiten toepassing te laten.
- 13 In deze context is de verwijzende rechter van oordeel dat het antwoord van het Hof op de eerste vraag noodzakelijk is, aangezien het nieuwe onderzoek dat is opgelegd door de CCR – een instantie buiten de rechterlijke macht – de toepassing van doeltreffende en afschrikkende strafsancities binnen een redelijke termijn verhindert, in zaken die betrekking hebben op onrechtmatige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad. Gelet immers op de complexiteit en de duur van de procedures tot de vaststelling van een nieuw onherroepelijk vonnis na een nieuwe procedure in eerste aanleg, bestaat het gevaar van verjaring van de strafrechtelijke aansprakelijkheid.
- 14 De verwijzende rechter preciseert dat in casu ongeveer vier jaar geleden strafvervolgning is ingesteld en dat de zaak reeds opnieuw wordt beoordeeld in hoger beroep, ten gevolge van de toewijzing van het buitengewoon beroep tot vernietiging (ten gevolge van de toepassing van arrest nr. 685/2018 van de CCR). Uitvoering van arrest nr. 417/2019 van de CCR, dat volgens nationaal recht bindend is, zou leiden tot een nieuwe behandeling van de zaak in eerste aanleg, zodat dezelfde zaak in eerste aanleg twee keer en in tweede aanleg drie keer zou worden behandeld.
- 15 Wat de tweede vraag betreft, wenst de verwijzende rechter te vernemen of het begrip rechtsstaat in de zin van artikel 2 VEU verenigbaar is met een ingreep in de rechtsgang zoals die welke is gedaan met arrest nr. 417/2019 van de CCR.
- 16 Volgens de verwijzende rechter is de CCR, hoewel haar belang voor de rechtsstaat en het respect dat haar beslissingen toekomt boven elke twijfel zijn verheven, geen rechterlijke instantie en heeft zij geen rechtsprekende bevoegdheden.
- 17 De tussenkomst van het Hof van Justitie is noodzakelijk om het begrip rechtsstaat te verduidelijken, ook vanuit het oogpunt van rechterlijke onafhankelijkheid, aangezien de CCR door middel van het genoemde arrest bindende procedurele maatregelen instelt die leiden tot het herhalen van bepaalde processen vanwege een gebrek aan specialisatie in corruptiemisdrijven van de strafkamers van de ÎCCJ, zodat de financiële belangen van de Unie worden geschaad of althans dat

gevaar ontstaat, door een onmiddellijke dreiging dat plegers van ernstige feiten onbestraft blijven.

- 18 Volgens de verwijzende rechter voldeden alle rechters van de strafkamers van de ÎCCJ bij hun aantreden aan de voorwaarde van specialisatie in berechting van alle strafzaken, ongeacht het voorwerp ervan.
- 19 Wat de derde vraag betreft, is de uitlegging van het Hof van Justitie noodzakelijk om te verduidelijken of de beslissing van de CCR deel uitmaakt van de categorie beslissingen die ter verzekering van de volle werking van het Unierecht buiten toepassing kunnen en moeten worden gelaten, in het bijzonder nu de rechter die dat zou doen krachtens een nationale regel bloot zou staan aan tuchtrechtelijke sancties.
- 20 De verwijzende rechter preciseert dat bij gebreke aan een antwoord op deze vraag een ernstig risico bestaat dat het arrest van het Hof niet kan worden toegepast in het nationale recht.

Standpunt van de nationale rechter

- 21 Volgens de verwijzende rechter verzet het Unierecht, en met name de artikelen waarvan de uitlegging wordt gevraagd, zich tegen de toepassing van het arrest van de CCR, die tot gevolg heeft dat de arresten die in een bepaalde periode in eerste aanleg zijn geweest door de strafkamers van drie rechters van de ÎCCJ worden vernietigd. Ook schendt het bewuste arrest het beginsel van doeltreffendheid van strafrechtelijke sancties voor ernstige strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden. Er wordt immers de schijn van straffeloosheid gecreëerd, en bovendien ontstaat er een systemisch risico op straffeloosheid wegens verjaring, gelet op de complexiteit en de duur van de procedures tot de vaststelling van een onherroepelijk vonnis na terugverwijzing.
- 22 Bovendien verzet het beginsel van onafhankelijkheid van de rechter zich tegen de vaststelling, door een rechtsprekend orgaan dat geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht, van procedurele maatregelen die vereisen dat een aantal zaken in eerste aanleg opnieuw wordt behandeld, waarbij de tenlastelegging zonder gegronde redenen opnieuw ter discussie wordt gesteld, waardoor het recht op een eerlijk proces in die zaken wordt aangetast.
- 23 Bijgevolg verzet het Unierecht zich ertegen dat beslissingen van een instelling als de CCR bindende rechtsgevolgen hebben die de nationale rechter de bevoegdheid ontnemen om te oordelen over de toepasselijkheid van het voorrangsbeginsel.
- 24 De verwijzende rechter verzoekt in de onderhavige zaak om toepassing van de versnelde procedure, op grond dat de rechtspositie van de beklaagde op korte termijn moet worden verduidelijkt, mede gelet op het verjaringsrisico van diens strafrechtelijke aansprakelijkheid.