Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
P. PIKAMÄE
van 4 oktober 2024[1]

Gevoegde zaken C-313/23, C-316/23 en C-332/23

Inspektorat kam Visshia sadeben savet

[verzoeken van de Sofiyski rayonen sad (rechter in eerste aanleg Sofia, Bulgarije) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – Justitiële toezichthoudende autoriteit die bevoegd is om een tuchtprocedure in te leiden tegen rechters en openbare aanklagers – Aanblijven van de leden van de justitiële toezichthoudende autoriteit in hun functie na afloop van de wettelijke duur van hun mandaat – Bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens – Verordening (EU) 2016/679 – Begrip ‚Verwerkingsverantwoordelijke' – Vaststelling in het nationale recht van het doel van en de middelen voor de verwerking – Beveiliging van persoonsgegevens – Rechterlijke instantie die de justitiële toezichthoudende autoriteit toegang verleent tot persoonsgegevens betreffende banktegoeden van rechters en openbare aanklagers en hun familieleden"

I. Inleiding

1. De onderhavige zaak biedt het Hof de gelegenheid om zich voor het eerst uit te spreken over de verenigbaarheid van een nationale regeling waarbij de leden van een inspectiedienst van de magistratuur – die bevoegdheden heeft op het gebied van tuchtprocedures tegen rechters en openbare aanklagers – de facto en voor onbepaalde tijd hun taken na de wettelijke duur van hun ambtstermijn kunnen blijven uitoefenen, verenigbaar is met artikel 19 VEU.

2. Aan de hand van deze zaak zal het Hof ook zijn uitlegging van verordening (EU) 2016/679[2] kunnen voortzetten door ten eerste zijn rechtspraak inzake de aanwijzing in het nationale recht van de verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens te verduidelijken en ten tweede het voorwerp van het in artikel 79, lid 1, van die verordening bedoelde beroep in rechte nader te bepalen.

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

[2] Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB 2016, L 119, blz. 1; hierna: „AVG").

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

3. In de onderhavige zaak zijn artikel 19 VEU, artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") en de artikelen 4, 5, 32, 33 en 79 AVG relevant.

B. Bulgaars recht

1. Bulgaarse grondwet

4. Artikel 117, lid 2, van de Konstitutsiya na Republika Bulgaria (grondwet van de Republiek Bulgarije) (hierna: „Bulgaarse grondwet"), in de versie die van toepassing is op de feiten van het hoofdgeding, bepaalt:

„De rechterlijke macht is onafhankelijk. Bij de vervulling van hun taken zijn rechters, juryleden, openbare aanklagers en onderzoeksrechters uitsluitend onderworpen aan de wet."

5. Artikel 132a van deze grondwet, in de versie die van toepassing is op de feiten van het hoofdgeding, bepaalt:

„(1) Bij de hoge raad voor de magistratuur wordt een inspectiedienst opgericht, die bestaat uit een inspecteur-generaal en tien inspecteurs.

(2) De inspecteur-generaal wordt door het parlement met een meerderheid van twee derde van zijn leden gekozen voor een periode van vijf jaar.

(3) De inspecteurs worden door het parlement gekozen voor een periode van vier jaar, volgens de procedure van lid 2.

(4) De inspecteur-generaal en de inspecteurs kunnen worden herkozen, maar niet voor twee opeenvolgende ambtstermijnen.

[…]

(6) De inspectiedienst controleert de werkzaamheden van de autoriteiten van de rechterlijke macht, zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijkheid van rechters, juryleden, openbare aanklagers en onderzoeksrechters bij de uitoefening van hun taken. De inspectiedienst controleert de integriteit en belangenconflicten van rechters, openbare aanklagers en onderzoeksrechters, hun vermogensverklaringen en de vaststelling van handelingen die de reputatie van de rechterlijke macht schaden en van handelingen die verband houden met schending van de onafhankelijkheid van rechters, openbare aanklagers en onderzoeksrechters. De inspecteur-generaal en de inspecteurs zijn onafhankelijk en houden zich bij de uitoefening van hun taken uitsluitend aan de wet.

(7) De inspectiedienst handelt ambtshalve, op initiatief van burgers, rechtspersonen en overheidsinstanties, waaronder rechters, openbare aanklagers en onderzoeksrechters.

[…]

(10) De voorwaarden en de procedure voor de verkiezing en het ontslag van de inspecteur-generaal en de inspecteurs, alsmede voor de organisatie en de werking van de inspectiedienst worden bij wet vastgesteld.”

2. Wet inzake de rechterlijke macht

6. Artikel 46 van de Zakon za sadebnata vlast (wet inzake de rechterlijke macht) (DV nr. 64 van 7 augustus 2007) luidt als volgt:

„Het parlement kiest met tweederdemeerderheid van de leden de inspecteur-generaal en elk van de inspecteurs individueel.”

7. Artikel 54 van deze wet bepaalt:

„(1) De inspectiedienst

[…]

2. controleert de organisatie van de inleiding en het verloop van de gerechtelijke procedures, de vervolgingsprocedures door het openbaar ministerie en het onderzoek, alsmede het afsluiten van de zaken binnen de gestelde termijnen;

[…]

6. stelt voor tuchtrechtelijke sancties op te leggen aan rechters, openbare aanklagers, onderzoeksrechters en bestuursambtenaren van de rechterlijke macht;

7. geeft waarschuwingen af, doet suggesties en brengt verslag uit aan andere overheidsinstanties, daaronder begrepen autoriteiten van het gerechtelijk apparaat;

8. controleert de integriteit en belangenconflicten van rechters, openbare aanklagers en onderzoeksrechters, hun vermogensverklaringen en de vaststelling van handelingen die de reputatie van de rechterlijke macht schaden en van handelingen die verband houden met schending van de onafhankelijkheid van rechters, openbare aanklagers en onderzoeksrechters;

[…]

15. controleert de verwerking van persoonsgegevens in de in artikel 17, lid 1, van de wet inzake de bescherming van persoonsgegevens bedoelde gevallen.

(2) Bij het verrichten van de in lid 1, punt 15, bedoelde controle voert de inspectiedienst de taken uit en oefent hij de bevoegdheden uit waarin de wet inzake de bescherming van persoonsgegevens voorziet.

[…]”

8. Artikel 175a van die wet bepaalt in lid 1:

„Rechters, openbare aanklagers en onderzoeksrechters dienen de volgende verklaringen in bij de [inspectiedienst]:

1. een verklaring betreffende hun vermogen en belangen, in twee delen;

2. een verklaring dat de omstandigheden zijn gewijzigd ten opzichte van de in punt 1 bedoelde verklaring van het deel inzake de belangen in artikel 175b, lid 1, punten 11 tot en met 13, en met betrekking tot de herkomst van de middelen in geval van vervroegde aflossing van schulden en leningen.

[…]"

9. Artikel 175b, lid 4, van deze wet luidt:

„Rechters, openbare aanklagers en onderzoeksrechters vermelden in de verklaring het vermogen en de inkomsten van hun echtgenoot of van de personen met wie zij feitelijk als echtgenoot samenleven, en van hun minderjarige kinderen."

10. Artikel 175e van de wet inzake de rechterlijke macht bepaalt:

„(1) Binnen zes maanden na het verstrijken van de termijn voor de indiening van de verklaring verifieert de [inspectiedienst] de juistheid van de in de verklaring vermelde feiten.

[…]

(6) De [inspectiedienst] kan informatie verkrijgen uit de informatiebronnen bedoeld in de artikelen 56 en 56 bis van de wet op de kredietinstellingen. De inspecteur-generaal en de inspecteurs van de [inspectiedienst] kunnen de Rayonen sad (rechter in eerste aanleg, Bulgarije) in wiens rechtsgebied de betrokkene zijn woonplaats heeft, verzoeken om opheffing van het bankgeheim, tenzij toestemming is verleend overeenkomstig artikel 62, lid 5, punt 1, van de wet op de kredietinstellingen. De toestemming moet schriftelijk en op een door de inspecteur-generaal goedgekeurd formulier zijn gegeven ten overstaan van de [inspectiedienst], zonder dat de handtekening notarieel hoeft te zijn bevestigd."

3. Wet op de kredietinstellingen

11. De Zakon za kreditnite institutsii (wet op de kredietinstellingen) (DV nr. 59 van 21 juli 2006) bepaalt in artikel 62, in de versie die van toepassing is op de feiten van het hoofdgeding:

„(1) Het is niet toegestaan dat bankpersoneel, leden van de bestuursorganen en toezichthoudende organen van de banken, personeelsleden van de Bulgaarse Nationale Bank (BNB), werknemers en leden van de raad van bestuur van het depositogarantiefonds, liquidateurs, voorlopige bewindvoerders en curatoren, alsmede alle andere personen die voor een bank werkzaam zijn, informatie die onder het bankgeheim valt, openbaar maken of ten eigen bate of ten behoeve van hun familieleden gebruiken.

(2) Onder het bankgeheim vallen feiten en omstandigheden die van invloed zijn op de saldi en transacties op rekeningen en deposito's van klanten van de bank.

[…]

(5) Uitgezonderd de BNB en met het oog op en onder de voorwaarden van artikel 56, kan de bank de informatie bedoeld in lid 2 betreffende individuele klanten enkel verstrekken:

1. met hun toestemming;

2. op grond van een beslissing van een rechterlijke instantie die is genomen overeenkomstig de leden 6 en 7;

[…]

(6) De rechterlijke instantie kan eveneens gelasten dat de informatie bedoeld in lid 2 openbaar wordt gemaakt op verzoek van:

[…]

12. de inspecteur-generaal of een inspecteur van de [inspectiedienst].

(7) De rechter van de Rayonen sad neemt uiterlijk binnen 24 uur na ontvangst van het in lid 6 bedoelde verzoek een met redenen omklede beslissing in raadkamer over dat verzoek, onder vermelding van de periode waarop de in lid 1 bedoelde informatie betrekking heeft. De beslissing van de rechtbank is niet vatbaar voor beroep.

[…]”

4. Wet inzake de bescherming van persoonsgegevens

12. Artikel 17 van de Zakon za zashtita na lichnite danni (wet inzake de bescherming van persoonsgegevens) (DV nr. 1 van 4 januari 2002) bepaalt:

„(1) De [inspectiedienst] ziet toe op de naleving van de [AVG], de onderhavige wet en de handelingen inzake de bescherming van persoonsgegevens, wanneer persoonsgegevens worden verwerkt door:

1. de rechter in uitvoering van zijn taken als autoriteit van de rechterlijke macht, en

2. het openbaar ministerie en de onderzoeksautoriteiten bij de uitoefening van hun taken als autoriteiten van de rechterlijke macht met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen.

[…]”

13. Artikel 39, lid 1, van deze wet bepaalt:

„In geval van schending van zijn rechten uit hoofde van de [AVG] en de onderhavige wet kan de betrokkene de handelingen en acties van de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker betwisten bij een rechterlijke instantie overeenkomstig de procedure van het wetboek bestuursprocesrecht.”

III. Aan het geding ten grondslag liggende feiten, hoofdgeding en prejudiciële vragen

14. De Inspektorat kam Visshia sadeben savet (toezichthoudende autoriteit bij de hoge raad voor de magistratuur, Bulgarije; hierna: „IVSS") heeft op 15 mei 2023 bij de Sofiyski rayonen sad (rechter in eerste aanleg Sofia, Bulgarije) een verzoek ingediend tot opheffing van het bankgeheim met betrekking tot het vermogen van verschillende rechters, openbare aanklagers en hun familieleden.

15. De verwijzende rechter is van oordeel dat in de eerste plaats moet worden nagegaan of de IVSS bevoegd is om een verzoek tot opheffing van het bankgeheim bij hem in te dienen. In dit verband vermeldt hij dat deze autoriteit, die in 2007 bij een wijziging van de Bulgaarse grondwet is opgericht, bestaat uit een inspecteur-generaal van de rechterlijke macht en tien inspecteurs die door het Bulgaarse parlement worden gekozen voor een periode van respectievelijk vijf en vier jaar. In casu zijn de ambtstermijnen van de inspecteur-generaal en van alle inspecteurs in 2020 verstreken zonder dat het parlement nieuwe leden heeft gekozen.

16. Deze rechter wijst erop dat de Konstitutsionen sad (grondwettelijk hof, Bulgarije) bij arrest van 27 september 2022 heeft geoordeeld dat de leden van de IVSS, wanneer hun ambtstermijn verstrijkt, hun werkzaamheden niet beëindigen totdat er nieuwe leden zijn gekozen. De verwijzende rechter wenst evenwel te vernemen of de verlenging van de ambtstermijnen van deze leden, gelet op het Unierecht, afbreuk kan doen aan de onafhankelijkheid van die autoriteit, aangezien zij bevoegd is om tuchtprocedures tegen rechters in te stellen. Indien dat het geval is, dan wenst deze rechter de criteria te vernemen aan de hand waarvan kan worden bepaald of een dergelijke verlenging toelaatbaar is.

17. In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich af wat de rol en de verplichtingen zijn van de nationale rechterlijke instanties die de IVSS toegang verlenen tot de persoonsgegevens van rechters en openbare aanklagers.

18. Op dit punt wijst de verwijzende rechter erop dat in 2019 persoonsgegevens met betrekking tot het adres van verschillende rechters en openbare aanklagers en de identiteit van hun familieleden op de website van de IVSS zijn gepubliceerd. Na te hebben vastgesteld dat de verspreiding van deze gegevens onrechtmatig was, heeft de Komisia za zashtita na lichnite danni (commissie voor de bescherming van persoonsgegevens, Bulgarije) de IVSS een geldboete opgelegd.

19. In deze context vraagt de verwijzende rechter zich af of hij, gesteld dat de AVG van toepassing is, moet worden aangemerkt als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, punt 7, van deze verordening. Meer in het bijzonder merkt deze rechter op dat, volgens de in Bulgarije heersende uitlegging van het nationale recht, zijn toetsing beperkt blijft tot de vraag of de personen van wie wordt verzocht het bankgeheim op te heffen, onderworpen zijn aan de in de wet inzake de rechterlijke macht neergelegde verplichting om een verklaring af te geven. Hij benadrukt dat indien de rechter bij wie een dergelijk verzoek is ingediend als verwerkingsverantwoordelijke wordt gekwalificeerd, hij de beveiliging van de gegevens moet waarborgen op grond van de artikelen 32 tot en met 34 AVG.

20. Voorts wenst de verwijzende rechter te vernemen of een rechterlijke instantie die een overheidsorgaan toegang verleent tot gegevens die onder het bankgeheim vallen, kan worden beschouwd als een toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 51 AVG.

21. Ten slotte moet volgens de verwijzende rechter worden nagegaan of de rechterlijke macht, alvorens toegang tot de gegevens te verlenen, zich ervan moet vergewissen dat de door de IVSS genomen maatregelen toereikend zijn om een rechtmatige gegevensverwerking te verzekeren. Deze rechter vraagt zich met name af of hij, ongeacht of hij als verwerkingsverantwoordelijke of toezichthoudende autoriteit gekwalificeerd wordt, verplicht is om dergelijke controles ambtshalve uit te voeren teneinde een doeltreffende voorziening in rechte krachtens artikel 79 AVG te waarborgen.

22. In deze omstandigheden heeft de Sofiyski rayonen sad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47, tweede alinea, van het [Handvest] aldus worden uitgelegd dat op zich, of in bepaalde omstandigheden, niet wordt voldaan aan de plicht van de lidstaten om te zorgen voor doeltreffende voorzieningen in rechte ten behoeve van een onafhankelijke rechterlijke toetsing, wanneer de functies van een autoriteit die tuchtrechtelijke sancties kan opleggen aan rechters en beschikt over bevoegdheden om gegevens te verzamelen met betrekking tot hun vermogen, voor onbepaalde tijd nog steeds vervuld worden nadat de ambtstermijn van die instantie zoals bepaald in de grondwet is verstreken? Als een dergelijke verlenging van deze bevoegdheden toelaatbaar is, onder welke voorwaarden?

2) Moet artikel 2, lid 2, onder a), [AVG] aldus worden uitgelegd dat de ontsluiting van informatie die onder het bankgeheim valt met het oog op de verificatie van het vermogen van rechters en openbare aanklagers en de daaropvolgende openbaarmaking ervan een activiteit is die niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt? Is het antwoord anders als deze activiteit ook de verstrekking van gegevens van familieleden van rechters en openbare aanklagers omvat die zelf geen rechter of openbare aanklager zijn?

3) Indien het antwoord op de tweede vraag luidt dat het Unierecht van toepassing is, moet artikel 4, punt 7, [AVG] dan aldus worden uitgelegd dat een gerechtelijke autoriteit die een andere overheidsinstantie toegang verleent tot gegevens over het rekeningsaldo van rechters en openbare aanklagers en hun familieleden, beslist over het doel van of de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens en dus de ‚verwerkingsverantwoordelijke' voor de persoonsgegevens is?

4) Indien het antwoord op de tweede vraag luidt dat het Unierecht van toepassing is en het antwoord op de derde vraag ontkennend luidt, moet artikel 51 [AVG] dan aldus worden uitgelegd dat een gerechtelijke autoriteit die een andere overheidsinstantie toegang verleent tot gegevens over het rekeningsaldo van rechters en openbare aanklagers en hun familieleden, verantwoordelijk is voor het toezicht [op de toepassing van] [de AVG] en derhalve met betrekking tot die gegevens als „toezichthoudende autoriteit" moet worden aangemerkt?

5) Indien het antwoord op de tweede vraag luidt dat het Unierecht van toepassing is en het antwoord op ofwel de derde ofwel de vierde vraag bevestigend luidt, moet artikel 32, lid 1, onder b), [AVG] of artikel 57, lid 1, onder a), van deze verordening dan aldus worden uitgelegd dat een gerechtelijke autoriteit die een andere overheidsinstantie toegang verleent tot gegevens over het rekeningsaldo van rechters en openbare aanklagers en hun familieleden, verplicht is om, wanneer er gegevens zijn over een inbreuk in verband met persoonsgegevens die in het verleden is gepleegd door de instantie waaraan deze toegang

moet worden verleend, informatie in te winnen over de maatregelen die zijn genomen om de gegevens te beschermen en bij haar beslissing om toegang te verlenen rekening te houden met de toereikendheid van deze maatregelen?

6) Indien het antwoord op de tweede vraag luidt dat het Unierecht van toepassing is, en ongeacht het antwoord op de derde en de vierde vraag, moet artikel 79, lid 1, [AVG] juncto artikel 47 van het [Handvest] dan aldus worden uitgelegd dat wanneer volgens het nationale recht van een lidstaat bepaalde categorieën van gegevens slechts na toestemming van een rechterlijke instantie mogen worden verstrekt, de ter zake bevoegde rechterlijke instantie ambtshalve rechtsbescherming moet verlenen aan de personen wier gegevens worden verstrekt, door van de overheidsinstantie die om toegang tot de gegevens heeft verzocht en waarvan bekend is dat zij in het verleden inbreuken in verband met persoonsgegevens heeft gepleegd, te verlangen dat zij informatie verstrekt over de maatregelen die op grond van artikel 33, lid 3, onder d), [AVG] zijn genomen en over de daadwerkelijke toepassing daarvan?"

IV. Procedure bij het Hof

23. De IVSS, de Bulgaarse en de Poolse regering alsmede de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

V. Analyse

24. Overeenkomstig het verzoek van het Hof richt de onderhavige conclusie zich op de eerste, de derde en de zesde prejudiciële vraag.

A. Eerste prejudiciële vraag

25. Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk die toestaat dat de werkzaamheden van de leden van de IVSS, die beschikken over bevoegdheden op het gebied van tuchtprocedures tegen rechters en openbare aanklagers, na de wettelijke duur van hun ambtstermijn worden voortgezet. In het kader van hun schriftelijke opmerkingen hebben de Bulgaarse en de Poolse regering alsmede de IVSS geconcludeerd dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van het onderhavige geding en dat het niet-ontvankelijk is. Voorts zij eraan herinnerd dat het Hof volgens vaste rechtspraak zijn bevoegdheid of de ontvankelijkheid van het verzoek dient te toetsen door te onderzoeken onder welke omstandigheden het door de nationale rechter is geadieerd.[3]

1. Bevoegdheid

26. Volgens vaste rechtspraak is het Hof niet bevoegd om te antwoorden op een prejudiciële vraag wanneer duidelijk is dat de Unierechtelijke bepaling waarvan het Hof om uitlegging wordt verzocht, geen toepassing kan vinden.[4] Wanneer een juridische situatie niet binnen de

[3] Arrest van 22 maart 2022 Prokurator Generalny (Tuchtkamer van de Sąd Najwyższy – Benoeming) (C-508/19, EU:C:2022:201, punt 59).

[4] Arrest van 24 februari 2022, Viva Telecom Bulgaria (C-257/20, EU:C:2022:125, punt 123).

werkingssfeer van het Unierecht valt, is het Hof niet bevoegd om daarover uitspraak te doen en kunnen de eventueel aangevoerde bepalingen van het Handvest op zich niet de grondslag vormen voor die bevoegdheid. [5]

27. Wat in de eerste plaats de toepassing van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU betreft, zij eraan herinnerd dat de lidstaten volgens deze bepaling voor de justitiabelen voorzien in de nodige rechtsmiddelen om te zorgen voor daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden. De lidstaten moeten dus een stelsel van beroepsmogelijkheden en procedures tot stand brengen dat een daadwerkelijke rechterlijke toetsing op deze gebieden kan waarborgen. Wat de werkingssfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU betreft, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat deze bepaling ziet op de „onder het recht van de Unie vallende gebieden", onafhankelijk van de situatie waarin de lidstaten dit recht ten uitvoer brengen in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. [6]

28. Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU geldt met name ten aanzien van iedere nationale instantie die kan worden aangezocht om als rechter te oordelen over vraagstukken die de toepassing of de uitlegging van het Unierecht betreffen en dus behoren tot gebieden die onder dat recht vallen. Dat lijkt het geval te zijn voor de verwijzende rechter, die als Bulgaarse gewone rechterlijke instantie moet oordelen over vraagstukken die verband houden met de toepassing en uitlegging van het Unierecht, en die als „rechterlijke instantie" in de zin van het Unierecht deel uitmaakt van het Bulgaarse stelsel van beroepsmogelijkheden op de „onder het recht van de Unie vallende gebieden" in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, zodat die rechterlijke instantie moet voldoen aan de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming. Bovendien moet in herinnering worden gebracht, zoals de Poolse regering opmerkt, dat de rechterlijke organisatie in de lidstaten weliswaar onder hun eigen bevoegdheid valt, maar dit neemt niet weg dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid de verplichtingen moeten nakomen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht en, in het bijzonder, uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. [7]

29. Uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing blijkt dat leden van de IVSS, van wie de ambtstermijn sinds meerdere jaren was verstreken, bij de verwijzende rechter een verzoek hebben ingediend om toestemming te verkrijgen voor de opheffing van het bankgeheim met betrekking tot de gegevens over de bankrekeningen van verschillende rechters en openbare aanklagers en hun familieleden. Deze rechter is van oordeel dat, gelet op de taken en bevoegdheden van dit orgaan op tuchtrechtelijk gebied, een dergelijke situatie, waarvan de regelmatigheid door de Konstitutionen sad was bevestigd, vragen kon doen rijzen met betrekking tot het in het Unierecht neergelegde vereiste van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht van de lidstaten, hetgeen de aan het Hof voorgelegde vragen rechtvaardigt. Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU is van toepassing in de context van een procedure waarin de vraag aan de orde wordt gesteld of een nationale regeling of praktijk die afbreuk kan doen aan de rechterlijke onafhankelijkheid, verenigbaar is met het Unierecht. In dit verband moet worden benadrukt dat

5 Beschikking van 18 april 2023, Vantage Logistics (C-200/22, EU:C:2023:337, punt 27).

6 Arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny (C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punten 32 en 33).

7 Zie in die zin arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny (C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punten 34-36). Ik merk op dat in verschillende recente arresten waarin de vraag is gesteld of het Hof bevoegd is om een vraag betreffende artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU te beantwoorden [arresten van 9 januari 2024, G. e.a. (Benoeming van rechters in de gewone rechterlijke instanties in Polen) (C-181/21 en C-269/21, EU:C:2024:1, punt 57); 11 april 2024, Sapira e.a. (C-114/23, C-115/23, C-132/23 en C-160/23, EU:C:2024:290, punt 26), en 18 april 2024, OT e.a. (Opheffing van een rechtbank) (C-634/22, EU:C:2024:340, punt 24)], louter op grond van deze laatstgenoemde overweging betreffende de rechterlijke organisatie wordt geoordeeld dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord, zonder dat wordt verwezen naar de werkingssfeer van die bepaling en naar de voorwaarde dat de bij de zaak betrokken nationale instantie kan worden aangezocht om als rechter te oordelen over vraagstukken die de toepassing of de uitlegging van het Unierecht betreffen en dus behoren tot gebieden die onder dat recht vallen [arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531, punt 51)].

het krachtens bovengenoemd artikel aan elke lidstaat staat om te waarborgen dat de tuchtregeling die van toepassing is op rechters van de nationale rechterlijke instanties waarbij in zijn rechtsorde zaken aanhangig kunnen worden gemaakt op de onder het Unierecht vallende gebieden, in overeenstemming is met het beginsel van de onafhankelijkheid van rechters, door met name te voorzien in de tussenkomst van instanties die zelf de waarborgen bieden die inherent zijn aan een effectieve rechterlijke bescherming. [8]

30. Ik merk op dat de IVSS betoogt dat, anders dan de verwijzende rechter aangeeft, de gegevens over de bankrekeningen van de betrokken rechters en openbare aanklagers, waarop de procedure in het hoofdgeding betrekking heeft, niet worden gebruikt in het kader van haar meldingsbevoegdheden teneinde hen tuchtrechtelijk aansprakelijk te stellen, en dat zij niet bevoegd is om een tuchtmaatregel op te leggen of een soortgelijke procedure in te leiden, welke laatstgenoemde opmerking ook door de Bulgaarse regering en de Commissie is gemaakt. In dat verband zij in herinnering gebracht dat het Hof in het kader van de bevoegdheidsverdeling tussen de rechterlijke instanties van de Unie en de nationale rechterlijke instanties moet uitgaan van de in de verwijzingsbeslissingen omschreven feitelijke en juridische context waarin de prejudiciële vragen moeten worden geplaatst. Een prejudiciële verwijzing kan bijgevolg niet worden onderzocht in het licht van de uitlegging van het nationale recht die een partij in het hoofdgeding of de regering van een lidstaat aanvoert. [9]

31. Overigens staat vast dat de verwijzingsbeslissingen een innerlijke tegenstrijdigheid bevatten met betrekking tot, en enkel op dit punt, de omvang van de bevoegdheden van de IVSS op het gebied van tuchtprocedures tegen rechters en openbare aanklagers. Zo verwijst de Sofiyski rayonen sad in de eerste prejudiciële vraag weliswaar naar de bevoegdheid van de IVSS om tuchtmaatregelen tegen rechters op te leggen, maar hij haalt ook artikel 54, lid 1, punten 5 en 6, van de wet inzake de rechterlijke macht aan, waarin is bepaald dat de IVSS in geval van inbreuken het bevoegde college van de hoge raad voor de magistratuur (hierna: „CSM") „waarschuwt" en dergelijke sancties „voorstelt", en „meldingsbevoegdheid op tuchtrechtelijk gebied" [10] heeft, welke bevoegdheid daadwerkelijk door dit orgaan en de Bulgaarse regering is omschreven in hun respectieve opmerkingen. Derhalve kan met zekerheid worden aangenomen dat de IVSS beschikt over een bevoegdheid op het gebied van tuchtprocedures tegen Bulgaarse rechters en openbare aanklagers, te weten op zijn minst de bevoegdheid om de inleiding van een tuchtprocedure voor te stellen op basis van feiten die zijn vastgesteld naar aanleiding van de door

[8] Zie in die zin arresten van 20 april 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, punt 39), en 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters) (C-791/19, EU:C:2021:596, punten 80 en 164).

[9] Zie in die zin arresten van 30 april 2020, Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321, punt 38), en 8 mei 2024, Asociația „Forumul Judecătorilor din România" (Vereniging van rechters) (C-53/23, EU:C:2024:388, punt 31).

[10] Zie punten 20 en 48 van de verwijzingsbeslissing in zaak C-332/23.

haar verrichte controles, waarbij het Hof zich voorts moet beperken tot de inhoud van de verwijzingsbeslissingen betreffende de mogelijke tuchtrechtelijke gevolgen [11] van de verificatie van de bankgegevens die zijn verkregen na de opheffing van het bankgeheim. [12]

32. Wat in de tweede plaats artikel 47 van het Handvest betreft, moet worden benadrukt dat de erkenning van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte in een bepaald geval veronderstelt dat de persoon die dit recht inroept, zich beroept op door het Unierecht gewaarborgde rechten of vrijheden of wordt vervolgd in het kader van een tenuitvoerlegging van het Unierecht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. Vast staat dat het hoofdgeding ten eerste geen contradictoir karakter heeft, in die zin dat de personen van wie de gegevens waarop het verzoek om toegang betrekking heeft geen partij zijn en zich dus niet kunnen beroepen op schending van enig recht, en ten tweede niet berust op de vervolging van deze personen waarbij het Unierecht wordt ten uitvoer wordt gebracht. In die omstandigheden is artikel 47 van het Handvest als zodanig niet van toepassing op het hoofdgeding. Aangezien artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alle lidstaten verplicht te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om op de onder het Unierecht vallende gebieden een daadwerkelijke rechtsbescherming in de zin van met name artikel 47 van het Handvest te verzekeren, dient laatstgenoemd artikel echter naar behoren in aanmerking te worden genomen bij de uitlegging van genoemd artikel 19. [13]

2. Ontvankelijkheid

33. Opgemerkt zij dat, anders dan de IVSS stelt, in casu is voldaan aan de vereisten van artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, met name aan de vereisten onder c) van dat artikel. De verwijzingsbeslissingen bevatten namelijk voldoende gegevens om het Hof in staat te stellen te begrijpen op grond waarvan de verwijzende rechter heeft verzocht om uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 47 van het Handvest ten behoeve van het hoofdgeding. Met zijn eerste vraag wenst deze rechter in wezen te vernemen of deze bepalingen zich verzetten tegen een nationale grondwettelijke regeling, zoals die is uitgelegd door de Konstitutsionen sad, op grond waarvan de leden van de IVSS na de wettelijke duur van hun ambtstermijn in functie blijven. De verwijzende rechter wenst met deze vraag opheldering te verkrijgen over een procedurele kwestie die hij in limine litis moet beslechten, aangezien deze kwestie betrekking heeft op de vraag of de zaak op regelmatige wijze bij hem aanhangig is gemaakt door een instantie die handelt buiten het wettelijke kader waarbij haar werking is bepaald, en dus betrekking heeft op de bevoegdheid van deze rechter om kennis te nemen van het door deze instantie ingediende verzoek. Prejudiciële vragen die ertoe strekken een

[11] In het verslag van de Commissie van 5 juli 2023 over de rechtsstaat in Bulgarije wordt vermeld dat van de twaalf integriteitscontroles die de IVSS in 2022 heeft uitgevoerd, drie ervan hebben geleid tot een „tuchtprocedure”.

[12] De verificatie van de vermogensverklaringen van rechters maakt in elk geval, en volgens de eigen aanwijzingen van de IVSS, deel uit van het beleid om corruptie te bestrijden, waarbij het verzamelen van bankgegevens tot doel heeft te controleren of de door de rechters opgegeven goederen overeenstemmen met de in openbare registers ingeschreven, opgegeven en gecertificeerde gegevens. Volgens artikel 3 van de Zakon za protivodeystvie na koruptsiata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushestvo (wet inzake corruptiebestrijding en de confiscatie van illegaal verkregen vermogen) (DV nr. 7 van 19 januari 2018, zoals laatstelijk gewijzigd, DV nr. 104 van 30 december 2022) vindt deze bestrijding met name plaats door de opgave van goederen en belangen, het toezicht daarop, de vaststelling van een belangenconflict en het opleggen van „sancties”, alsook de bekendmaking van de namen van de personen die geen verklaring hebben ingediend of van wie is geoordeeld dat hun verklaringen niet in overeenstemming zijn met de voorschriften, alsmede de namen van de personen ten aanzien van wie een belangenconflict is vastgesteld. Gesteld al dat de eventueel vastgestelde tekortkomingen met betrekking tot de opgave van de belangen niet als tuchtrechtelijke fouten kunnen worden aangemerkt jegens de betrokken rechters, zoals de IVSS beweert, kan de toepassing van dergelijke regels ernstige gevolgen hebben voor het leven en de loopbaan van de rechters, hetgeen rechtvaardigt dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, waaruit het vereiste van onafhankelijkheid van rechters voortvloeit, mutatis mutandis wordt toegepast [zie naar analogie arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21, EU:C:2023:442, punten 95-97)].

[13] Zie in die zin arrest van 22 februari 2022, RS (Gevolgen van de uitspraken van een grondwettelijk hof) (C-430/21, EU:C:2022:99, punten 34-37).

verwijzende rechterlijke instantie in staat te stellen om in limine litis uitspraak te doen over procedurele moeilijkheden, zoals die welke verband houden met haar eigen bevoegdheid om kennis te nemen van een bij haar aanhangige zaak of met de rechtsgevolgen die al dan niet moeten worden verbonden aan een rechterlijke beslissing die eraan in de weg kan staan dat het onderzoek van een dergelijke zaak door die rechterlijke instantie wordt voortgezet, zijn krachtens artikel 267 VWEU ontvankelijk, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof. [14]

34. Niettemin impliceert de noodzaak, in de zin van artikel 267 VWEU, van de aan het Hof gevraagde prejudiciële uitlegging dat de verwijzende rechter de consequenties kan trekken uit deze uitlegging door in het licht daarvan te beoordelen of de zaak op regelmatige wijze bij hem aanhangig is gemaakt en in voorkomend geval te verklaren dat dit op onregelmatige wijze is gebeurd. In casu blijkt weliswaar niet uit de verwijzingsbeslissingen dat deze rechter volgens de regels van het nationale recht aldus zou kunnen handelen, maar de strekking van de opmerkingen van de Bulgaarse regering wekt de indruk dat dit wel het geval zou kunnen zijn. Daarin wordt namelijk verklaard dat de bevoegde rechter in het kader van de toetsing die hij krachtens de wet op de kredietinstellingen dient te verrichten, moet nagaan of het verzoek tot opheffing van het bankgeheim inderdaad afkomstig is van een overheidsinstantie of van een daartoe bevoegd overheidsorgaan en dus of het verzoek in het hoofdgeding afkomstig is van de inspecteur-generaal dan wel van de inspecteurs van de IVSS. Een dergelijke verduidelijking van de aard van de bevoegdheden van de bevoegde rechter bevestigt dat deze rechter het eventuele antwoord van het Hof op zijn eerste prejudiciële vraag in aanmerking kan nemen en dat de daarin gevraagde uitlegging van de bepalingen van het Unierecht beantwoordt aan een objectieve behoefte die verband houdt met een beslissing die de verwijzende rechter in het hoofdgeding zou kunnen nemen. [15]

3. Ten gronde

a) Voorafgaande opmerkingen

35. Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat het uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voortvloeiende vereiste inzake onafhankelijkheid van de rechters gebiedt dat het stelsel van tuchtregels voor rechters de noodzakelijke waarborgen biedt om elk risico uit te sluiten dat dergelijke regels worden gebruikt als middel om politieke controle uit te oefenen op de inhoud van rechterlijke beslissingen. Regels waarbij onder andere zowel de gedragingen die tuchtrechtelijke vergrijpen opleveren als de concreet daarop toepasselijke sancties worden omschreven, waarbij wordt voorzien in de tussenkomst van een onafhankelijke instantie volgens een procedure waarmee de in de artikelen 47 en 48 van het Handvest neergelegde rechten, waaronder de rechten van de verdediging, volledig worden gewaarborgd en waarbij wordt voorzien in de mogelijkheid om in rechte op te komen tegen de beslissingen van de tuchtrechtelijke instanties, vormen in dat verband een geheel van essentiële waarborgen voor het behoud van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Aangezien de mogelijke inleiding van een tuchtonderzoek als zodanig reeds druk kan uitoefenen op de personen die de taak hebben recht te spreken, is het voorts van groot belang dat het orgaan dat belast is met

[14] Arrest van 13 juli 2023, YP e.a. (Opheffing van de immuniteit en schorsing van een rechter) (C-615/20 en C-671/20, EU:C:2023:562, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[15] Zie in die zin arrest van 9 januari 2024, G. e.a. (Benoeming van rechters in de gewone rechterlijke instanties in Polen) (C-181/21 en C-269/21, EU:C:2024:1, punten 69-72).

tuchtonderzoeken en tuchtprocedures, daaronder begrepen het doen van een voorstel om een dergelijke procedure in te leiden, zijn taken objectief en onpartijdig uitoefent en daarbij niet van buitenaf wordt beïnvloed. [16]

36. In casu heeft de verwijzende rechter twijfels over de vraag of nationale regels en een nationale praktijk op grond waarvan de werkzaamheden van de leden van de IVSS mogen worden voortgezet na het verstrijken van de in de Bulgaarse grondwet bepaalde wettelijke duur van hun ambtstermijn verenigbaar is met het in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU neergelegde beginsel van onafhankelijkheid van de rechters, gelet op de omvang van de taken en bevoegdheden van dat orgaan. Zoals uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing blijkt, vraagt deze rechter zich af of in een dergelijke situatie het risico bestaat dat de activiteiten van de IVSS van buitenaf worden beïnvloed of dat die autoriteit ongeoorloofde druk uitoefent op de rechterlijke macht.

37. Het staat mijns inziens, net als bij de verlenging van de ambtstermijn van een rechter nadat de normale pensioenleeftijd is bereikt [17], uitsluitend aan de lidstaten om te beslissen of zij al dan niet toestaan dat de verstreken ambtstermijn wordt verlengd van de leden van een grondwettelijk orgaan dat belast is met het controleren van de werkzaamheden van de rechterlijke macht, het beoordelen van de integriteit van rechters en openbare aanklagers en van hun eventuele belangenconflicten en, in voorkomend geval, het doen van een voorstel aan het CSM om tegen hen tuchtprocedures in te leiden. De lidstaten moeten evenwel bij de keuze van hun respectieve grondwettelijk model met name voldoen aan het vereiste van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties dat voortvloeit uit artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. Zij dienen er dus voor te zorgen dat zij, wat de waarde van de rechtsstaat betreft, elke teruggang in hun wettelijke regeling van de rechterlijke organisatie vermijden, door geen regels vast te stellen die de onafhankelijkheid van de rechters zouden ondermijnen. [18]

38. Ik ben in dit verband van mening dat een verlenging van de ambtstermijn van de leden van een inspectiedienst van de magistratuur, die is ingegeven door een reden van algemeen belang ontleend aan de noodzakelijke institutionele continuïteit, als zodanig niet volstaat om te concluderen dat er sprake is van een inbreuk op bovengenoemd beginsel van onafhankelijkheid [19], temeer daar de personeelsleden van een dergelijk orgaan niet worden geacht om geschillen te beslechten als rechter, maar om onderzoeken te voeren en voorstellen te doen omtrent het instellen van tuchtrechtelijke procedures, zodat zij niet noodzakelijkerwijs hoeven te voldoen aan alle vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid die voor rechters gelden. [20]

39. Feit blijft dat de verlenging van de verstreken ambtstermijnen van de leden van de IVSS, nadat de verkiezingsprocedure voor de benoeming van hun opvolgers in een impasse is geraakt, heeft plaatsgevonden binnen een specifiek rechtskader. Afgezien van het feit dat er geen rechtsgrondslag is (zowel ten aanzien van de verlenging als ten aanzien van de duur ervan [21]), moet worden benadrukt dat de inspecteur-generaal en de inspecteurs kunnen worden herkozen,

16 Zie in die zin arrest van 11 mei 2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, punten 48 en 49).

17 Arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531, punt 110).

18 Arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21, EU:C:2023:442, punt 74).

19 Zie in die zin arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România" e.a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 203). Benadrukt moet worden dat de hoofdgedingen verschillen van de zaak die tot dat arrest heeft geleid, dat enkel betrekking had op een individuele vervanging waarin de toepasselijke wetgeving uitdrukkelijk voorzag, waarbij de duur ervan beperkt was, zonder dat de verwijzende rechter heeft aangegeven of zich heeft afgevraagd of de duur van de verlenging van de betrokken ambtstermijn gevolgen heeft voor het vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van rechters en openbare aanklagers.

20 Zie in die zin arrest van 11 mei 2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, punt 55).

21 Bij wijze van voorbeeld herinner ik eraan dat volgens artikel 5 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie „[b]ehoudens in gevallen waarin artikel 6 toepassing vindt, […] elke rechter zitting [blijft] hebben totdat zijn opvolger in functie treedt".

„maar niet voor twee opeenvolgende ambtstermijnen", en dat zij in de uitoefening van hun functie „uitsluitend aan de wet zijn onderworpen". Aldus blijkt dat een verlenging van de ambtstermijnen van de leden van een constitutioneel orgaan heeft plaatsgevonden waarvan de legitimiteit, ontleend aan een aanvankelijke verkiezing voor ambtstermijnen van bepaalde tijd, nu enkel nog berust op een reglementair kader en op de eerbiediging van het legaliteitsbeginsel, terwijl niet is voorzien in continuïteit ervan totdat de situatie waarin dit wordt verhinderd stopt, en zelfs niet is voorzien in een onmiddellijke verlenging van die ambtstermijnen. Voorts is de opgeworpen kwestie van de legitimiteit van de IVSS, die verband houdt met het vertrouwen van de samenleving in de werkzaamheden van het betrokken orgaan en met de aanvaarding van zijn beslissingen, van bijzonder belang, gelet op de wijze waarop de zaak aanhangig wordt gemaakt, aangezien de IVSS ambtshalve kan optreden, maar ook op „initiatief van de burgers" of van overheidsinstanties, „met inbegrip van de rechters". [22] In die omstandigheden kunnen er, doordat de ambtstermijnen van de leden van de IVSS feitelijk voor onbepaalde tijd verlengd worden, mijns inziens gerechtvaardigde zorgen ontstaan over het gebruik van de bevoegdheden en functies van dat orgaan als instrument om druk of politieke controle uit te oefenen op de rechterlijke activiteit. [23]

40. Het staat uiteindelijk aan de verwijzende rechter om zich na het verrichten van de vereiste beoordelingen hierover uit te spreken. Er moet immers in herinnering worden gebracht dat artikel 267 VWEU het Hof niet de bevoegdheid verleent om de bepalingen van Unierecht op een concreet geval toe te passen, maar enkel om uitspraak te doen over de uitlegging van de Verdragen en de handelingen van de instellingen van de Unie. Volgens vaste rechtspraak kan het Hof echter in het kader van de gerechtelijke samenwerking waarin artikel 267 VWEU voorziet, op grond van de gegevens van het dossier de nationale rechter de elementen met betrekking tot de uitlegging van het Unierecht verschaffen die voor deze rechter van waarde kunnen zijn bij de beoordeling van het effect van deze of gene bepaling van dat recht. Dienaangaande moet de verwijzende rechter de risico's van een verlenging van de ambtstermijn van de leden van de IVSS beoordelen in het licht van het vereiste van onafhankelijkheid van rechters en openbare aanklagers, rekening houdend met de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling als zodanig en haar nationale juridische en feitelijke context. [24]

41. Wat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling betreft [25] en voor zover de verwijzende rechter van het Hof wenst te vernemen wat de gevolgen zijn van de voortzetting van de werkzaamheden van de IVSS na afloop van de ambtstermijn van haar leden, gelet op het vereiste van onafhankelijkheid van de rechters, moet worden nagegaan of de regels inzake de organisatie en de werking van dit orgaan zodanig zijn opgezet dat zij bij de justitiabelen geen legitieme twijfel kunnen doen rijzen over de vraag of de bevoegdheden en functies van dat orgaan niet worden gebruikt als instrument om druk dan wel politiek toezicht uit te oefenen op de gerechtelijke werkzaamheden. Deze regels kunnen immers in het algemeen de werkzaamheden van dat orgaan rechtstreeks beïnvloeden en dus tuchtmaatregelen voorkomen of juist in de hand werken die beogen of erin resulteren dat druk wordt uitgeoefend op degenen die tot taak hebben om recht te spreken, of dat politieke controle op hun werkzaamheden wordt uitgeoefend. [26]

[22] Artikel 132a van de Bulgaarse grondwet.

[23] Zie naar analogie arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531, punt 78), en 11 mei 2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, punt 57).

[24] Zie naar analogie arrest van 11 mei 2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, punten 58 en 59).

[25] Benadrukt moet worden dat zowel de Bulgaarse regering als de IVSS duidelijk heeft aangegeven dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling sinds het verstrijken van de ambtstermijn van de leden ervan ongewijzigd is gebleven.

[26] Zie in die zin arrest van 11 mei 2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, punten 50 en 51).

b) Wijze van benoeming en de bevoegdheden van de leden van de IVSS

42. In de eerste plaats staat vast dat uit de voorwaarden voor de benoeming van de leden van de IVSS blijkt dat er een direct verband bestaat met de wetgevende macht, aangezien deze leden met tweederdemeerderheid door de leden van het parlement worden gekozen. Dit vereiste van een gekwalificeerde meerderheid heeft tot doel het risico van politisering van benoemingen en dus van de IVSS te beperken, in die zin dat een dergelijke meerderheid in beginsel vereist dat partijbelangen wijken en dat er dus een op consensus berustende keuze wordt gemaakt uit professioneel erkende personen. Een meer pragmatische aanpak leidt tot de conclusie dat de doeltreffendheid van dit mechanisme, dat de politieke neutraliteit van de ambtenaren moet waarborgen, relatief is, aangezien dit afhangt van de politieke context van elk land.

43. In dit verband blijkt uit de informatie waarover het Hof beschikt dat de procedure voor de benoeming van inspecteurs, in samenhang met hun bevoegdheden ten aanzien van de rechterlijke macht, een bron van zorg is voor zowel de Europese Commissie voor Democratie door Recht („Commissie van Venetië") als de Commissie.[27] De Commissie van Venetië wijst erop dat de tweederdemeerderheid in de Bulgaarse context vaak wordt verkregen doordat „quota" worden verdeeld in het kader van geheime politieke onderhandelingen, hetgeen betekent dat elke inspecteur uiteindelijk mogelijk bepaalde politieke verplichtingen jegens de ene of de andere partij heeft.[28] De Commissie heeft gewezen op de moeilijkheden in verband met de procedure voor de selectie van kandidaten, door in haar verslag over de rechtsstaat in Bulgarije voor het jaar 2020 te wijzen op het feit dat de IVSS zelf een voorstel tot wijziging van de wet inzake de rechterlijke macht heeft ingediend, op grond waarvan de inspecteur-generaal en de inspecteurs moeten worden voorgedragen door andere organen, zoals de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije) en de Varhoven administrativen sad (hoogste bestuursrechter, Bulgarije) in voltallige zitting, of de algemene vergaderingen van de magistratuur en de beroepsorganisaties, en niet door de leden van het parlement.[29] In haar verslag over 2023 heeft de Commissie opgemerkt dat er geen vooruitgang is geboekt met betrekking tot de goedkeuring van wetgevingshervormingen die erop gericht zijn de werking van de IVSS te verbeteren en het risico van politieke invloed te voorkomen, met name door de rechtelijke organen te betrekken bij de selectie van haar leden.

44. In de tweede plaats volgt uit artikel 132a, lid 6, van de Bulgaarse grondwet dat de taak van de IVSS, die op basis van waarschuwingen maar ook ambtshalve optreedt, objectief gezien zeer omvangrijk is.[30] In een context waarin er talrijke controlemechanismen van Bulgaarse rechters bestaan, wijst de Commissie van Venetië erop dat de bevoegdheden van de IVSS op algemene wijze en niet duidelijk zijn omschreven en vaak gedeeltelijk samenvallen met de bevoegdheden van het CSM, met het risico op inbreuk op en een verschuiving van de werkelijke bevoegdheid

[27] In haar opmerkingen verwijst de Commissie herhaaldelijk naar haar jaarverslagen over de rechtsstaat in Bulgarije en naar verschillende adviezen van de Commissie van Venetië.

[28] Advies van de Commissie van Venetië [CDL-AD(2017)018, punt 58]. Deze Commissie verduidelijkt ook dat het mechanisme van de gekwalificeerde meerderheid niet doeltreffend is wanneer de regeringspartij reeds over het vereiste aantal stemmen beschikt om zelf die meerderheid te bereiken.

[29] In haar advies [CDL-AD(2017)018, punt 59] doet de Commissie van Venetië de aanbeveling om de kamers van het CSM de bevoegdheid te verlenen een aantal kandidaten voor te dragen voor benoeming door het parlement, teneinde de politieke neutraliteit van de inspecteurs te vergroten.

[30] Zoals de Commissie van Venetië in haar advies [CDL-AD(2017)018, punt 55] samenvat, is dit orgaan bevoegd om nagenoeg alle aspecten van de werkzaamheden van de rechterlijke instanties, openbare ministeries, rechters en openbare aanklagers te onderzoeken, te weten de interne organisatie en werkwijze, de samenhang van de rechtspraak, de financiële situatie van rechters, hun vermogen en hun gedrag in de privésfeer.

van het CSM naar de IVSS. Zij benadrukt dat de IVSS, naast haar onderzoeksbevoegdheden, tuchtrechtelijke gevallen kan filteren door de aan haar gerichte „waarschuwingsmeldingen" in verband met vermeend onrechtmatig gedrag van een rechter terzijde te leggen. [31]

c) Risico van beïnvloeding van buitenaf

45. De vraag rijst welke waarborgen de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling eventueel biedt om te verzekeren dat de leden van de IVSS zich niet laten beïnvloeden door externe factoren, in het bijzonder rechtstreekste of indirecte beïnvloeding door de wetgevende en de uitvoerende macht waardoor hun beslissingen kunnen worden gestuurd. Zoals is uiteengezet, zijn de inspecteur-generaal en de inspecteurs bij de uitoefening van hun functie „onafhankelijk en uitsluitend onderworpen aan de wet" krachtens artikel 132a van de Bulgaarse grondwet. Voorts kan nog worden opgemerkt dat de IVSS de ontwerpbegroting van de rechterlijke macht onderzoekt, voor het gedeelte dat op haar betrekking heeft, en aan het CSM voorlegt. [32] De Bulgaarse regering en de IVSS zijn het erover eens dat er geen enkel juridisch mechanisme bestaat op grond waarvan een staatsmacht, en met name de wetgevende macht op basis waarvan de benoemingen plaatsvinden, invloed kan uitoefenen op de werkzaamheden van de IVSS en meer in het bijzonder op de werkzaamheden die gericht zijn op de controle van de vermogensverklaringen van rechters. Overeenkomstig artikel 57 van de wet inzake de rechterlijke macht worden de controles die in het kader van een jaarprogramma worden verricht, uitgevoerd door teams die door loting worden aangewezen, en wat betreft de controles die worden verricht naar aanleiding van waarschuwingsmeldingen worden de inspecteur en de deskundigen die hem bijstaan, ook op willekeurige wijze bepaald. Onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, blijkt dat de IVSS binnen de Bulgaarse grondwettelijke organisatie over een zekere mate van organisatorische, functionele en financiële autonomie beschikt waardoor rechtstreekse of indirecte politieke invloed op haar leden kan worden voorkomen.

46. Opgemerkt zij echter dat volgens de gegevens in de verwijzingsbeslissingen de leden van de IVSS kunnen worden ontslagen. [33] In het advies van de Commissie van Venetië [CDL-AD(2017)018, punten 58-60] wordt vermeld dat de nationale regeling bepaalt dat inspecteurs, net als rechters, vóór het einde van hun ambtstermijn kunnen worden ontslagen wegens „ernstige niet-nakoming of systematische niet-nakoming van de officiële verplichtingen, alsmede wegens handelingen die afbreuk doen aan de reputatie van de rechterlijke macht". Een vijfde van de leden van het Bulgaarse parlement of het CSM in voltallige zitting kunnen een

[31] Advies van de Commissie van Venetië [CDL-AD(2017)018, punten 54, 61-66]. Daarin wordt vermeld dat de beoordelingen door het CSM en de controles van de IVSS betrekking hebben op nagenoeg dezelfde elementen en geen deel uitmaken van één stapsgewijze procedure. De inspecties, evaluaties en tuchtprocedures overlappen elkaar, hetgeen een herziening van de wetgeving rechtvaardigt om ervoor te zorgen dat de bevoegdheden van de IVSS geen inbreuk maken op het grondwettelijke mandaat van het CSM.

[32] Artikel 54 van de wet inzake de rechterlijke macht.

[33] Artikel 132a, lid 10, van de Bulgaarse grondwet.

voorstel tot ontslag indienen. Deze regeling kan weliswaar aldus worden opgevat dat het definitieve besluit hierover bij het parlement ligt, maar de Commissie van Venetië is van mening dat een dergelijk besluit onder de bevoegdheden van dat CSM moet vallen. [34]

d) Risico van misbruik van bevoegdheid

47. De waarborgen waar de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling eventueel in voorziet dienen in aanmerking te worden genomen om te voorkomen dat leden van de IVSS misbruik gaan of blijven maken van hun bevoegdheden. [35] In dit verband vereist de voorafgaande vaststelling dat de IVSS een zekere institutionele autonomie heeft, voor zover die concreet is wat het voorkomen van rechtstreekse of indirecte invloeden betreft, dat de werkzaamheden van dit orgaan worden afgebakend, gelet op de aard, de omvang van zijn taak en zijn bevoegdheden.

48. Uit het aan het Hof overgelegde dossier blijkt dat de IVSS krachtens de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling onderworpen is aan een transparantieverplichting [36] en dat, wat meer in het bijzonder de controle van het vermogen van rechters betreft, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, verschillende bepalingen de uitvoering daarvan afbakenen. De nationale regeling legt de IVSS de verplichting op om op haar website de verklaring van alle rechters en openbare aanklagers te publiceren, alsmede een lijst van personen die hun verklaring niet binnen de gestelde termijnen hebben ingediend, waarbij die lijst aan het einde van het kalenderjaar waarop ze betrekking heeft van de website moet worden verwijderd. [37] Met betrekking tot de controle van de integriteit en het eventuele bestaan van belangenconflicten, geldt voor de procedure van verificatie van de vermogensverklaringen van rechters een termijn van zes maanden. De IVSS heeft weliswaar daadwerkelijk de bevoegdheid om de bevoegde rechter te verzoeken het bankgeheim op te heffen teneinde informatie te verkrijgen over de tegoeden en banktransacties van rechters en openbare aanklagers, maar dit is enkel het geval wanneer die rechters en openbare aanklagers de toegang tot die gegevens hebben geweigerd. In de wet is uitdrukkelijk bepaald dat de verificatie wordt verricht door de opgegeven feiten te vergelijken met de verkregen informatie. [38]

49. De Commissie van Venetië heeft evenwel ten eerste het gebrek aan precisie betreurd in de regelgeving met betrekking tot het uitvoeren van controles en de bevoegdheden van de IVSS, dat ertoe leidt, zoals is opgemerkt, dat de bevoegdheden van de IVSS en die van het CSM elkaar overlappen, en ten tweede de aanbeveling gedaan dat de onderzoeksbevoegdheden van de

[34] In het arrest van 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Status van de Italiaanse vrederechters) (C-658/18, EU:C:2020:572, punten 48 en 49), heeft het Hof geoordeeld dat het beginsel van onafzetbaarheid, waarvan het cruciale belang dient te worden benadrukt, in het bijzonder vereist dat de rechters kunnen aanblijven zolang zij de verplichte pensioenleeftijd nog niet hebben bereikt of, indien hun ambt aan een bepaalde termijn is gebonden, tot deze termijn is verstreken. Dit beginsel is weliswaar niet absoluut, maar er kunnen slechts uitzonderingen op worden gemaakt indien daarvoor legitieme en dwingende gronden zijn en het evenredigheidsbeginsel in acht wordt genomen. Het Hof heeft tevens geoordeeld dat de waarborg van onafzetbaarheid aldus vereist dat de gevallen waarin de leden van een rechterlijke instantie uit hun ambt kunnen worden ontheven, zijn vastgelegd in uitdrukkelijke wetsbepalingen van een bijzondere regeling die garanties biedt die verder gaan dan de overeenkomstig de algemene regels van het bestuursrecht en het arbeidsrecht toepasselijke garanties bij onrechtmatige afzetting. Naar het beginsel van onafzetbaarheid kan niet worden verwezen, maar deze redenering kan niettemin opgaan voor de leden van een grondwettelijk orgaan waarvan de werkzaamheden verband houden met de uitoefening en de integriteit van de rechterlijke macht.

[35] Zie naar analogie arrest van 11 mei 2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, punt 60).

[36] Dit orgaan moet jaarlijks een verslag over zijn werkzaamheden indienen bij de voltallige vergadering van het CSM en openbare informatie over zijn activiteiten verstrekken, met name door dat jaarlijks verslag op zijn website te publiceren (artikel 132a, leden 8 en 9, van de Bulgaarse grondwet en artikel 54, leden 12 en 14, van de wet inzake de rechterlijke macht).

[37] Artikel 175c van de wet inzake de rechterlijke macht.

[38] Artikel 175e, lid 6, en artikel 175f, lid 1, van de wet inzake de rechterlijke macht. Volgens de aanwijzingen van de IVSS, waarvan de leden krachtens artikel 20 van de wet inzake de bescherming van persoonsgegevens overigens een geheimhoudingsplicht hebben, wordt de aldus verkregen informatie niet bekendgemaakt.

inspecteurs niet onbeperkt zouden moeten zijn, maar onderworpen zouden moeten zijn aan de controle van een onafhankelijke autoriteit, bijvoorbeeld het CSM.[39] Zij heeft specifiek gewezen op de belangrijke rol van de inspecteur-generaal, die een besluit neemt tot vaststelling van de controleprocedure en algemene organisatorische en methodologische richtsnoeren geeft voor de werking van de IVSS, dat wil zeggen een bevoegdheid heeft om algemene regels vast te stellen ten aanzien waarvan de Commissie van Venetië de aanbeveling doet dit aan een andere entiteit toe te vertrouwen. Benadrukt wordt dat de inspecteur-generaal het recht heeft naast de jaarlijks geplande controles buitengewone controles te gelasten op grond van klachten van particulieren tegen rechters, en het recht heeft om het voorwerp en de termijnen van die controles te bepalen. Voorts kan de inspecteur-generaal in specifieke gevallen „toezicht uitoefenen op de werkzaamheden van de inspecteurs" en blijkt, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan, dat hij een beroepsinstantie jegens de inspecteurs vertegenwoordigt die bevoegd is om de „inspectieverslagen" te herzien of te wijzigen naar aanleiding van aan deze instantie gerichte bezwaren van de rechter die is gecontroleerd.[40]

50. Ik herinner er in dit verband aan dat wanneer bij het hoofd van een orgaan dat bevoegd is om onderzoeken te verrichten en deel te nemen aan tuchtprocedures, belangrijke bevoegdheden geconcentreerd zijn, het voor dit hoofd gemakkelijker wordt om de tuchtregeling voor rechters in te zetten om hun werkzaamheden te beïnvloeden, voor zover het in de praktijk een ruime discretionaire bevoegdheid heeft om al dan niet tegen rechters tuchtprocedures in te leiden door geen gevolg te geven aan waarschuwingsmeldingen. Een regeling die het hoofd van dit orgaan bevoegdheden verleent zoals de bevoegdheden die bij de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling aan de inspecteur-generaal zijn toegekend, kan bij de justitiabelen bijgevolg legitieme twijfel doen ontstaan over het gebruik van de bevoegdheden en functies van dit orgaan als instrument om druk of politieke controle uit te oefenen op de rechterlijke activiteit.[41]

51. De vraag met betrekking tot de afbakening van de werkzaamheden van de IVSS houdt in dat moet worden nagegaan of een effectieve rechterlijke bescherming ten gunste van de betrokken rechters en openbare aanklagers eventueel wordt gewaarborgd. In casu moet worden vastgesteld dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde procedure tot opheffing van het bankgeheim geen contradictoir karakter heeft, dat de toetsing van de bevoegde rechter op zijn minst beperkt is en dat er geen beroep openstaat tegen zijn beslissing.[42] Niettemin kan worden opgemerkt dat in de verwijzingsbeslissingen wordt verwezen naar artikel 175h van de wet inzake de rechterlijke macht, waarin is voorzien in de mogelijkheid voor de betrokkenen om schriftelijke toelichtingen en bewijzen te verstrekken bij de verificatie van de opgegeven feiten die door de IVSS is verricht naar aanleiding van de mededeling van de gegevens over de tegoeden en banktransacties van deze personen. De Commissie van Venetië merkt op dat de resultaten van een controle schriftelijk worden geformuleerd en voorgelegd aan de rechter in kwestie, die bezwaren kan indienen bij de inspecteur-generaal, die een met redenen omkleed antwoord moet geven.[43]

[39] Advies van de Commissie van Venetië [CDL-AD(2017)018, punten 61-72].

[40] Advies van de Commissie van Venetië [CDL-AD(2017)018, punten 69, 70 en 73].

[41] Zie in die zin arrest van 11 mei 2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, punten 56 en 57).

[42] Artikel 62, lid 7, van de wet op de kredietinstellingen.

[43] Advies van de Commissie van Venetië [CDL-AD(2017)018, punt 73].

e) Praktijk van de controle

52. De verwijzende rechter mag ook rekening houden met de wijze waarop dit orgaan zijn grondwettelijke taak vervult alsook zijn verschillende bevoegdheden uitoefent, in het bijzonder of hij dit doet, sinds het verstrijken van de ambtstermijn van zijn leden, op een wijze die twijfel kan doen rijzen over zijn onafhankelijkheid ten opzichte van de wetgevende en uitvoerende macht. [44]

53. Uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing blijkt dat het enige incident waarvan de verwijzende rechter melding maakt in verband met de werkzaamheden van de IVSS, betrekking heeft op de onregelmatige publicatie – op haar website in 2019 – van persoonsgegevens van verschillende rechters en openbare aanklagers, waarna aan dat orgaan een geldboete is opgelegd. Afgezien van de omstandigheid dat dit feit dateert van vóór de verlenging van de betrokken ambtstermijnen, kan het niet worden beschouwd als een voorbeeld van een – rechtstreekse of indirecte – externe beïnvloeding van de uitvoerende of wetgevende macht of noch wijst dit feit erop dat de leden van de IVSS misbruik gaan of blijven maken van hun bevoegdheden met als doel of gevolg om druk uit te oefenen op degenen die de taak hebben recht te spreken of om politiek toezicht op hun activiteiten uit te oefenen. Volgens de aanwijzingen van de verwijzende rechter vloeit de gewraakte publicatie namelijk voort uit een individuele tekortkoming van een personeelslid van de IVSS, die geen inspecteur-generaal of inspecteur was, die had verzuimd de gegevens vooraf te anonimiseren en om die reden was ontslagen.

f) Duur van de verlenging van de ambtstermijnen

54. Een van de relevante gegevens van de nationale juridische en feitelijke context waarmee de verwijzende rechter rekening moet houden, is de duur van de verlenging van de ambtstermijnen, die in casu meer dan drie jaar bedroeg op het moment waarop de hoofdgedingen bij hem aanhangig werden gemaakt. In dit verband hebben de Bulgaarse regering en de IVSS in antwoord op de stelling van de verwijzende rechter dat de IVSS haar taken „zonder duidelijk omschreven einddatum" blijft uitoefenen, eraan herinnerd dat de Konstitutsionen sad in zijn arrest van 2022 duidelijk heeft aangegeven dat de duur van de uitoefening van haar taken afhangt van het plaatsvinden van een vaststaande toekomstige gebeurtenis, te weten „totdat het parlement een inspecteur-generaal of inspecteurs kiest".

55. Vast staat dat de leden van de IVSS hun functie blijven uitoefenen na het verstrijken van hun ambtstermijn omdat het parlement in 2020 niet in staat was hun opvolgers te kiezen. Het aan het Hof overgelegde dossier bevat echter geen enkele aanwijzing op grond waarvan kan worden geoordeeld dat binnen afzienbare tijd een oplossing wordt geboden voor deze situatie. Naast het feit dat er geen wettelijk mechanisme is dat deze impasse doorbreekt, waarbij de vereiste gekwalificeerde meerderheid wordt verlaagd of de benoemingsbevoegdheid aan een neutrale entiteit wordt overgedragen, is het veelzeggend dat minimaal vijf andere onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten ook functioneren op basis van een ambtstermijn die is verstreken. [45] Aldus blijkt, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, dat de duur van de uitoefening van de taken van de inspecteurs na het verstrijken van hun ambtstermijn afhangt van het plaatsvinden van een toekomstige gebeurtenis zonder vaststaande datum,

[44] Zie in die zin arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy) (C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 144).

[45] Zie het verslag van de Commissie over de rechtsstaat in Bulgarije voor de jaren 2022 en 2023. Het is interessant erop te wijzen dat een soortgelijke situatie zich heeft voorgedaan met betrekking tot de voormalige inspecteur-generaal, van wie de ambtstermijn in feite met twee jaar is verlengd, en eraan te herinneren dat de wets- of grondwetswijzigingen met betrekking tot de wijziging van de samenstelling van de IVSS in een stadium van beraad zijn gebleven.

waardoor de duur van de verlenging van die ambtstermijnen als onbepaald kan worden aangemerkt. Ofschoon de opschorting van de werkzaamheden van de IVSS voor eenzelfde periode als gevolg van het feit dat de benoemingsprocedure in een impasse is geraakt, onbetwistbaar zorgwekkend is, is een onbeperkte verlenging van de ambtstermijn van haar leden dat evenzeer.

56. Mijns inziens worden de hierboven geuite legitieme zorgen met betrekking tot de selectie van kandidaten voor het ambt van inspecteur, de wijze van benoeming van de betrokkenen, hun mogelijke ontslag door een vijfde van de parlementsleden, de overlapping van de bevoegdheden van de IVSS en het CSM vanwege het feit dat de toepasselijke regeling onnauwkeurig is, en de omvang van de bevoegdheden van de hoofdinspecteur, namelijk nog groter door het feit dat de leden van de IVSS hun werkzaamheden voortzetten op basis van ambtstermijnen die sinds januari of februari 2020 zijn verstreken. [46] Afgezien van het feit dat het aan het Hof overgelegde dossier geen concreet voorbeeld bevat van een controle of een voorstel voor een tuchtprocedure die van dien aard is dat gevreesd moet worden voor beïnvloeding van buitenaf of misbruik van bevoegdheid door de IVSS, verhoogt het laten voortzetten van de werking van een dergelijk orgaan, zonder dat daar een exacte en bepaalde tijdslimiet aan gebonden is, alleen maar het risico dat een dergelijke gebeurtenis zich voordoet. [47]

57. Afgezien van de onzekerheid omtrent de ontwikkeling van de individuele situatie van de leden van de IVSS, leidt een a priori onbepaalde verlenging van de ambtstermijnen van de betrokkenen, zonder dat de nodige zorgvuldigheid wordt betracht om de impasse van de verlengingsprocedure van dit orgaan op korte termijn te doorbreken, ertoe dat de grondwettelijke regeling betreffende dit orgaan elke betekenis verliest en, gelet op de samenstelling en de werking van de IVSS, van dien aard is dat daardoor bij de justitiabelen legitieme twijfel kan ontstaan over de vraag of dit orgaan niet gevoelig is voor externe factoren, in het bijzonder voor directe of indirecte invloed van de wetgevende macht, en of dat orgaan onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen en, derhalve, of deze combinatie ertoe kan leiden dat voornoemd orgaan de indruk geeft niet onafhankelijk en onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen kan ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving bij deze justitiabelen moet wekken. [48] De IVSS kan in een dergelijke situatie niet worden geacht in alle omstandigheden boven elke verdenking van partijdigheid te functioneren. [49]

58. De verlenging van de ambtstermijnen van de leden van een orgaan als de IVSS mag mijns inziens enkel bij wijze van uitzondering en bij wijze van overgangsmaatregel worden toegestaan, hetgeen veronderstelt dat zo spoedig mogelijk weer wordt teruggekeerd naar de normale gang van zaken, en is dus nauwelijks verenigbaar met de strikte toepassing van het continuïteitsbeginsel, dat op straffe van schending van het evenredigheidsbeginsel niet ertoe mag leiden dat een verstreken en in casu niet onmiddellijk verlengbare ambtstermijn tot in het oneindige kan worden verlengd. Een aangetoonde verlenging van de ambtstermijn van de leden van de IVSS met meer dan drie

[46] Dit heeft de Commissie in wezen opgemerkt in het verslag over de rechtsstaat in Bulgarije voor het jaar 2022, waarbij zij haar vaststelling in verband brengt met de constatering over de toenemende bezorgdheid over de werking en de samenstelling van het CSM, ook in het kader van tuchtprocedures.

[47] In het arrest van 8 april 2014, Commissie/Hongarije (C-288/12, EU:C:2014:237, punten 52 en 53), betreffende een nationale regeling waarbij de ambtstermijn van de verantwoordelijke van een toezichthoudende autoriteit op het gebied van gegevensbescherming voortijdig is beëindigd, heeft het Hof geoordeeld dat een functionele onafhankelijkheid als zodanig niet volstaat om de toezichthoudende autoriteiten voor elke beïnvloeding van buitenaf te behoeden, en dat het loutere gevaar dat de instanties die belast zijn met het overheidstoezicht een politieke invloed kunnen uitoefenen op de beslissingen van de toezichthoudende autoriteiten, volstaat om de onafhankelijke vervulling van de taken van deze autoriteiten te hinderen.

[48] Zie in die zin arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy) (C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 153).

[49] Zie naar analogie arrest van 8 april 2014, Commissie/Hongarije (C-288/12, EU:C:2014:237, punt 55).

jaar, zonder enig redelijk vooruitzicht dat de impasse van benoemingsprocedure op korte termijn wordt doorbroken, is geen uitzondering en niet van tijdelijke aard. Ten slotte voeg ik hieraan toe dat de huidige functionele situatie geenszins van dien aard is dat zij de in gebreke blijvende politieke autoriteit verantwoordelijkheidsbesef bijbrengt, die in voorkomend geval personen met een verenigbare politieke gezindheid in functie wenst te behouden en een vervanging van de IVSS op basis van een meer open wijze van selectie van kandidaten wenst te voorkomen.

59. Gelet op een en ander moet op de eerste prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling, zoals uitgelegd in de nationale rechtspraak, op grond waarvan leden van een orgaan – die door het parlement zijn gekozen voor een ambtstermijn van een vooraf bepaalde duur die niet aansluitend kan worden verlengd en die bevoegd zijn om de werkzaamheden en de integriteit van rechters en openbare aanklagers te controleren en een voorstel kunnen doen om een tuchtprocedure tegen hen in te stellen – hun taken voor onbepaalde tijd de facto mogen blijven uitoefenen na het verstrijken van hun ambtstermijn, zonder dat de nodige zorgvuldigheid wordt betracht om de impasse van de verlengingsprocedure van de leden van dat orgaan op korte termijn te doorbreken, wanneer die regeling niet aldus is opgezet dat zij bij de justitiabelen geen gewettigde twijfels kan doen rijzen over de vraag of de bevoegdheden en de functies van dat orgaan niet worden gebruikt als instrument om druk of politiek toezicht uit te oefenen op de activiteit van deze rechters en openbare aanklagers.

B. Derde prejudiciële vraag

60. Met de derde prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht vast te stellen of een rechterlijke instantie die een overheidsinstantie toegang verleent tot persoonsgegevens betreffende het rekeningsaldo van rechters, openbare aanklagers en hun familieleden, de middelen voor of het doel van de verwerking vaststelt en derhalve kan worden aangemerkt als „verwerkingsverantwoordelijke" in de zin van artikel 4, punt 7, AVG.

61. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, moeten de contouren en de positie van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde „verwerking" van persoonsgegevens worden afgebakend. [50]

62. In dit verband moet worden benadrukt dat onder het begrip „verwerking" een bewerking wordt verstaan met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals met name het „verzamelen", „raadplegen", „gebruiken", „verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter beschikking stellen". Voorts kan een verwerking van persoonsgegevens bestaan uit een of meer bewerkingen, die elk betrekking hebben op een van de verschillende fasen waarin een verwerking van persoonsgegevens kan plaatsvinden. [51]

[50] Er zij op gewezen dat het begrip „verwerkingsverantwoordelijke" veronderstelt dat er sprake is van een „verwerking" van persoonsgegevens. Zie in die zin arrest van 11 januari 2024, Belgische Staat (Gegevens verwerkt door een staatsblad) (C-231/22, EU:C:2024:7, punt 26).

[51] Arrest van 29 juli 2019, Fashion ID (C-40/17, EU:C:2019:629, punt 72). Volledigheidshalve wijs ik erop dat dit arrest betrekking heeft op de uitlegging van het begrip „verwerking" zoals gedefinieerd in artikel 2, onder b), van richtlijn 95/46 van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 1995, L 281, blz. 31). Hoewel deze richtlijn niet meer van kracht is en is vervangen door de AVG, blijft de door het Hof gegeven uitlegging relevant in het kader van de toepassing van die AVG. De definitie van dit begrip is in beide instrumenten namelijk gelijkluidend, met uitzondering van kleine formele wijzigingen.

63. Uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing blijkt dat de rechterlijke instantie toestaat dat een bank aan de IVSS informatie verstrekt over de rekeningen en deposito's van rechters en openbare aanklagers en hun familieleden. Deze informatie, die door de bank werd bewaard, wordt vervolgens door de IVSS verzameld, geraadpleegd en gebruikt om mogelijke belangenconflicten op te sporen. Hieruit volgt dat de terbeschikkingstelling door de rechterlijke instantie van informatie waarop het bankgeheim rust, moet worden opgevat als een verwerking, die deel uitmaakt van een proces dat bestaat uit verschillende fasen waarbij achtereenvolgens de bank, de rechterlijke instantie en de IVSS betrokken zijn.

64. Tegen deze achtergrond moet worden bepaald of de rechterlijke instantie, die toestaat dat die informatie openbaar wordt gemaakt, kan worden aangemerkt als „verwerkingsverantwoordelijke" in de zin van artikel 4, punt 7, AVG.

65. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de doelstelling van de AVG, zoals blijkt uit artikel 1 en de overwegingen 1 en 10 ervan, met name erin bestaat een hoog niveau van bescherming van de fundamentele vrijheden en de grondrechten van natuurlijke personen, met name van hun privéleven, te waarborgen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, dat is neergelegd in artikel 8, lid 1, van het Handvest en in artikel 16, lid 1, VWEU. Daartoe heeft de Uniewetgever een ruime definitie [52] van het begrip „verwerkingsverantwoordelijke" vastgesteld, die tot doel heeft een doeltreffende en volledige bescherming van de betrokkenen te waarborgen. [53]

66. Het begrip „verwerkingsverantwoordelijke" is nauw verbonden met de controle die een persoon of een entiteit uitoefent op de verwerking van persoonsgegevens. [54] Meer bepaald omschrijft artikel 4, punt 7, AVG de „verwerkingsverantwoordelijke" als een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt. [55] Verder staat in deze bepaling te lezen dat wanneer de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking in onder meer het lidstatelijke recht worden vastgesteld, daarin kan worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen.

67. Uit de bewoordingen van dit artikel volgt dus dat voor de vaststelling wie de verwerkingsverantwoordelijke is twee vragen moeten worden beantwoord. Onderzocht moet namelijk worden of een rechtspersoon of een entiteit, alleen of gezamenlijk, het doel van en de middelen voor de betrokken verwerking vaststelt, dan wel of dat doel of die middelen door het nationale recht worden bepaald.

[52] Arrest van 24 februari 2022, Valsts ieņēmumu dienests (Verwerking van persoonsgegevens voor fiscale doeleinden) (C-175/20, EU:C:2022:124, punt 35).

[53] Arrest van 7 maart 2024, IAB Europe (C-604/22, EU:C:2024:214, punten 53-55 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[54] Zie op dit punt richtsnoeren 07/2020 over de begrippen „verwerkingsverantwoordelijke" en „verwerker" in de AVG, vastgesteld op 7 juli 2021, beschikbaar op het volgende internetadres: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf, punt 20, waarin staat te lezen dat „het begrip ‚verwerkingsverantwoordelijke' verwijst naar de *invloed* van de verwerkingsverantwoordelijke op de verwerking door *beslissingsbevoegdheid uit te oefenen*. Een verwerkingsverantwoordelijke is een orgaan dat over bepaalde essentiële elementen van de verwerking *beslist*."

[55] De term „doelstellingen" verwijst naar het „waarom" voor de verwerking van persoonsgegevens, dat wil zeggen de redenen voor die verwerking en de daarmee nagestreefde doelstellingen. De term „middelen" verwijst naar het „hoe" van deze verwerking, dat wil zeggen de wijze waarop de gegevens worden verwerkt. De middelen voor de verwerking omvatten dus de technische en organisatorische elementen ervan, zoals de opslag, de toegankelijkheid en de opslagperiode van de persoonsgegevens. Zie hierover, Bygrave, L. A., en Tosoni, L., „Article 4(7). Controller", in Kuner, C., Bygrave, L. A., Docksey, C., en Drechsler, L. (eds.), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2020, blz. 150.

68. Wanneer de doelstellingen en de middelen voor de verwerking in het nationale recht zijn bepaald, moet volgens de meest recente rechtspraak worden nagegaan of dat recht de verwerkingsverantwoordelijke aanwijst of specifieke criteria voor de aanwijzing bevat. De aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke in het nationale recht kan niet alleen expliciet maar ook impliciet zijn. In dit laatste geval moet deze vaststelling evenwel met voldoende zekerheid voortvloeien uit de rol, de taak of de bevoegdheden die aan de persoon of entiteit in kwestie zijn toebedeeld. [56]

69. In casu blijkt uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing dat de IVSS krachtens artikel 132a, lid 6, van de Bulgaarse grondwet met name belast is met het controleren van de integriteit en het opsporen van de belangenconflicten van rechters en openbare aanklagers. Uit dien hoofde controleert zij, overeenkomstig de wet inzake de rechterlijke macht [57], de vermogens- en belangenverklaringen die de rechters en openbare aanklagers haar moeten doen toekomen. De IVSS publiceert deze verklaringen op haar website en bewaart ze in een openbaar elektronisch register. [58] Voorts volgt uit artikel 20 van de wet inzake de bescherming van persoonsgegevens dat de leden van de IVSS gehouden zijn de informatie die onder de wettelijk beschermde geheimen valt en waarvan zij bij de uitoefening van hun activiteit kennis hebben gekregen, niet openbaar te maken.

70. Om haar taak te kunnen vervullen, kan de IVSS van een bankinstelling informatie verkrijgen over de rekeningen en deposito's van rechters en openbare aanklagers en hun familieleden. De procedure bij de verwijzende rechter past in dit kader. Indien de betrokkenen geen toestemming hebben gegeven om deze informatie te verstrekken, kan de IVSS namelijk krachtens artikel 175e, lid 6, van de wet inzake de rechterlijke macht en artikel 62, lid 6, van de wet op de kredietinstellingen de Rayonen sad verzoeken om de bank te gelasten de onder het bankgeheim vallende gegevens openbaar te maken.

71. Volgens artikel 62, lid 7, van laatstgenoemde wet beslist deze rechterlijke instantie uiterlijk 24 uur na ontvangst van dit verzoek, met opgave van de periode waarop de onder het bankgeheim vallende gegevens betrekking hebben. Uit de door de verwijzende rechter [59] verstrekte informatie en de door de Bulgaarse regering [60] ingediende opmerkingen blijkt dat de Rayonen sad zich ertoe beperkt na te gaan of het verzoek afkomstig is van een overheidsinstantie of van een in artikel 62, lid 6, van de wet op de kredietinstellingen bedoeld openbaar lichaam, en voorts of de personen van wie de rekeningen het voorwerp zijn van een verzoek tot opheffing van het bankgeheim, onderworpen zijn aan de verplichting om een verklaring af te geven in de zin van de wet inzake de rechterlijke macht.

72. Uit deze uiteenzetting volgt dat de Rayonen sad in het kader van de door het Bulgaarse recht ingestelde procedure, zoals de verwijzende rechter benadrukt, enkel een formele toetsing verricht van de door de IVSS bij hem ingediende verzoeken om de onder het bankgeheim vallende informatie openbaar te maken.

[56] Arrest van 11 januari 2024, Belgische Staat (Gegevens verwerkt door een staatsblad) (C-231/22, EU:C:2024:7, punten 29 en 30). Zie ook richtsnoeren 07/2020 over de begrippen „verwerkingsverantwoordelijke" en „verwerker" in de AVG, vastgesteld op 7 juli 2021, punt 24, volgens welke „in de wetgeving steeds vaker, in plaats van de verwerkingsverantwoordelijke rechtstreeks aan te wijzen of de criteria voor zijn aanwijzing vast te stellen, een taak wordt opgelegd of iemand wordt verplicht om bepaalde gegevens te verzamelen en te verwerken. In dat geval wordt het doel van de verwerking vaak door de wet bepaald. De verwerkingsverantwoordelijke is in de regel degene die bij wet is aangewezen met het oog op de verwezenlijking van deze doelstelling, van deze openbaredienstverleningstaak."

[57] Ik verwijs naar artikel 54, lid 1, punt 8, artikel 175a, lid 1, en artikel 175b, lid 4, van de wet inzake de rechterlijke macht.

[58] Deze voorschriften zijn neergelegd in artikel 175c, lid 6, en artikel 175d, lid 1, van de wet inzake de rechterlijke macht.

[59] Zie punt 63 van de verwijzingsbeslissing in zaak C-332/23.

[60] Zie punt 26 van deze opmerkingen.

73. In dit verband merk ik op dat deze rechter, die op initiatief van de IVSS is aangezocht, zich binnen een zeer korte termijn over deze verzoeken moet uitspreken, zonder te kunnen beoordelen of die openbaarmaking relevant is in het licht van de doelstelling van het opsporen van belangenconflicten en op welke wijze deze gegevens ter beschikking worden gesteld en hoe de IVSS deze gegevens vervolgens zal kunnen gebruiken. Voorts wordt deze informatie rechtstreeks door de bank aan de IVSS meegedeeld, die de vertrouwelijkheid ervan moet waarborgen. Deze autoriteit onderzoekt de rekeningen van de rechters en de openbare aanklagers en hun familieleden teneinde de samenstelling van hun vermogen te verifiëren en, overeenkomstig de haar door de Bulgaarse grondwet opgedragen taak, de integriteit van rechters en openbare aanklagers te controleren en na te gaan of er eventueel sprake is van belangenconflicten.

74. Uit deze gegevens leid ik af dat de rechterlijke instantie niet bevoegd is om de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking van onder het bankgeheim vallende persoonsgegevens vast te stellen.

75. Het is daarentegen duidelijk dat het Bulgaarse recht op zijn minst impliciet de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking van deze gegevens heeft bepaald en de IVSS heeft aangewezen als verantwoordelijke voor die verwerking in de zin van artikel 4, punt 7, AVG.

76. Daarbij aansluitend volgt uit deze vaststelling van de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking dat de rechterlijke instantie – gelet op de rol, de taak en de bevoegdheden die haar krachtens het nationale recht zijn toebedeeld – die toestaat dat deze informatie aan de IVSS wordt meegedeeld, niet is aangewezen door de Bulgaarse wetgever om een dergelijke taak uit te oefenen. Mijns inziens volstaat voorts de enkele omstandigheid dat voor het verstrekken van die informatie de toestemming van een rechterlijke instantie vereist is, niet om deze rechterlijke instantie aan te merken als „verwerkingsverantwoordelijke” van die gegevens. Uit het voorgaande volgt namelijk dat het enkele doel van deze toestemming is de IVSS in staat te stellen de haar door de bank meegedeelde persoonsgegevens te verwerken overeenkomstig de in het Bulgaarse recht vastgestelde doelstellingen en middelen.

77. In het licht van al deze factoren kan de rechterlijke instantie – die een overheidsinstantie toegang verleent tot het rekeningsaldo van rechters, openbare aanklagers en hun familieleden uitsluitend onder de voorwaarde dat vooraf wordt nagegaan of dit verzoek is ingediend door een dergelijke autoriteit en of het betrekking heeft op personen die verplicht zijn om een verklaring af te geven over hun vermogen, gelet op de rol, de taken en de bevoegdheden die haar door het nationale recht zijn toebedeeld – naar mijn mening niet worden aangemerkt als verwerkingsverantwoordelijke van die persoonsgegevens in de zin van artikel 4, punt 7, AVG.

C. Zesde prejudiciële vraag

78. De zesde prejudiciële vraag is gesteld ongeacht het antwoord dat het Hof op de derde en de vierde vraag moet geven. De verwijzende rechter wenst in wezen te vernemen of artikel 79, lid 1, AVG, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, de rechterlijke instantie die zich uitspreekt over het verzoek tot openbaarmaking van persoonsgegevens door een overheidsinstantie, ertoe verplicht ambtshalve rechtsbescherming te verlenen aan personen op wie de gegevens betrekking hebben, door van die overheidsinstantie, indien die in het verleden een inbreuk in verband met persoonsgegevens heeft gepleegd, te verlangen dat zij informatie verstrekt over de beveiligingsmaatregelen die op grond van artikel 33, lid 3, onder d), AVG zijn genomen en over de daadwerkelijke toepassing daarvan.

79. In dit verband merkt de verwijzende rechter op dat de bij hem gevolgde procedure niet contradictoir is, aangezien de personen op wie het verzoek tot openbaarmaking van het rekeningsaldo van de rechters en de openbare aanklagers en hun familieleden betrekking heeft, geen partij zijn in die procedure.[61] Hij is van oordeel dat de betrokkenen het recht op een doeltreffende voorziening in rechte dat wordt gewaarborgd door artikel 79, lid 1, AVG, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, zou worden ontnomen indien hij zich, zoals de Bulgaarse wet verlangt, zou beperken tot een louter formele behandeling van die verzoeken.

80. Hieruit volgt dat voor de beantwoording van deze prejudiciële vraag moet worden nagegaan of deze bepalingen de rechterlijke instantie, die in het kader van een dergelijke procedure uitspraak doet, de verplichting opleggen om ambtshalve na te gaan of de maatregelen ter voorkoming van elke verdere inbreuk in verband met de beveiliging van de persoonsgegevens waarvan om openbaarmaking wordt verzocht, toereikend zijn.

81. Naar mijn mening volgt uit het doel van artikel 79, lid 1, AVG dat deze vraag alleen maar ontkennend kan worden beantwoord.

82. In dit verband moet de door de verwijzende rechter opgeworpen kwestie met betrekking tot de beveiliging van onder het bankgeheim vallende informatie mijns inziens worden beoordeeld in het licht van de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke, waarvan de belangrijkste kenmerken in herinnering moeten worden gebracht.

83. In de eerste plaats dient de verwerkingsverantwoordelijke elke inbreuk in verband met de beveiliging van persoonsgegevens te voorkomen. Meer in het bijzonder is hij krachtens artikel 5, lid 2, AVG verantwoordelijk voor de naleving van de in lid 1 van dat artikel neergelegde beginselen inzake de verwerking van deze gegevens en moet hij kunnen aantonen dat deze in acht zijn genomen. In het bijzonder moet deze verwerkingsverantwoordelijke er overeenkomstig het in artikel 5, lid 1, onder f), van deze verordening neergelegde beginsel van integriteit en vertrouwelijkheid van persoonsgegevens voor zorgen dat dergelijke gegevens op een dusdanige manier worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan wordt gewaarborgd door het nemen van passende technische of organisatorische maatregelen. Volgens artikel 32, lid 1, van die verordening moeten deze maatregelen een beveiligingsniveau waarborgen dat is afgestemd op het risico dat de verwerking met zich meebrengt.

84. In de tweede plaats dient de verwerkingsverantwoordelijke op te treden tegen elke inbreuk in verband met de beveiliging van persoonsgegevens. Uit dien hoofde verplicht artikel 33, lid 1, AVG deze verwerkingsverantwoordelijke ertoe de bevoegde toezichthoudende autoriteit in kennis te stellen van de inbreuk in kwestie, door overeenkomstig lid 3, onder d), van dat artikel te omschrijven welke maatregelen hij voorstelt om die inbreuk aan te pakken, waaronder, in voorkomend geval, de maatregelen ter beperking van de eventuele nadelige gevolgen ervan.

85. In de context van deze bepalingen moet het voorwerp van het beroep in rechte als bedoeld in artikel 79, lid 1, AVG worden onderzocht. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de Uniewetgever in hoofdstuk VIII van deze verordening, met als opschrift „Beroep, aansprakelijkheid en sancties”, ten behoeve van personen op wie een verwerking van persoonsgegevens betrekking heeft, verschillende beroepsmogelijkheden in het leven heeft

[61] Opgemerkt zij ook dat tegen de beslissing van de Rayonen sad volgens artikel 62, lid 7, van de wet op de kredietinstellingen geen beroep mogelijk is.

geroepen die kunnen worden ingesteld bij de administratieve of rechterlijke autoriteiten, met dien verstande dat elk van deze beroepsmogelijkheden moet kunnen worden aangewend onverminderd de andere beroepsmogelijkheden. [62]

86. Om te beginnen bepaalt artikel 77, lid 1, AVG dat iedere betrokkene het recht heeft een klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit indien hij van mening is dat de verwerking van persoonsgegevens inbreuk maakt op deze verordening. Voorts heeft iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon volgens artikel 78, lid 1, van die verordening het recht om tegen een hem betreffend juridisch bindend besluit van een toezichthoudende autoriteit een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen.

87. Ten slotte waarborgt artikel 79, lid 1, AVG, met als opschrift „Recht om een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen tegen een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker", elke betrokkene het recht om beroep in te stellen indien hij van mening is dat zijn rechten uit hoofde van deze verordening geschonden zijn ten gevolge van een verwerking van zijn persoonsgegevens die niet aan die verordening voldoet. Volgens de rechtspraak van het Hof stelt dit artikel de betrokkene niet vrij van de krachtens artikel 82, lid 1, van deze verordening op hem rustende verplichting om te bewijzen dat hij daadwerkelijk materiële of immateriële schade heeft geleden. [63]

88. Mijns inziens volgt uit de bewoordingen van deze laatste twee artikelen ondubbelzinnig dat het beroep dat is ingesteld tegen een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker, strekt tot vergoeding van de schade die is veroorzaakt door de eerdere inbreuk op de bij de AVG verleende rechten. Daarentegen volgt uit de bewoordingen van die artikelen geenszins dat een rechterlijke instantie verplicht is *op voorhand* na te gaan of de verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens de nodige maatregelen heeft getroffen om elke verdere inbreuk op die rechten te voorkomen.

89. Dit gezegd hebbende, moet worden nagegaan welke invloed de bepalingen van artikel 47 van het Handvest hebben op de uitlegging van artikel 79, lid 1, AVG.

90. Zoals blijkt uit overweging 141 van deze verordening [64], beogen de bepalingen van artikel 79, lid 1, van die verordening het in artikel 47 van het Handvest neergelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte ten uitvoer te leggen. Met andere woorden, de Uniewetgever heeft dit recht reeds opgenomen bij de formulering van de bepalingen inzake het beroep dat de betrokkene tegen de verwerkingsverantwoordelijke kan instellen.

91. Hieruit volgt dat volgens de rechtspraak van het Hof de kenmerken van de rechtsmiddelen waarin artikel 77, lid 1, artikel 78, lid 1, en artikel 79, lid 1, AVG voorzien, moeten worden vastgesteld in overeenstemming met het recht op effectieve rechterlijke bescherming. Vanuit dit oogpunt staat het aan de lidstaten om zich in het kader van hun procedurele autonomie ervan te

[62] Arrest van 12 januari 2023, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, punt 34).

[63] Arrest van 11 april 2024, juris (C-741/21, EU:C:2024:288, punt 39). In het kader van een vordering tot schadevergoeding op grond van artikel 82 AVG staat het evenwel aan de betrokken verwerkingsverantwoordelijke om aan te tonen dat de beveiligingsmaatregelen die hij op grond van artikel 32 van die verordening heeft getroffen, passend zijn. Zie in die zin arrest van 14 december 2023, Natsionalna agentsia za prihodite (C-340/21, EU:C:2023:986).

[64] In deze overweging staat vermeld dat „*[i]edere betrokkene* […] het recht [*dient]* te hebben om een klacht in te dienen bij één enkele toezichthoudende autoriteit, met name in de lidstaat waar hij gewoonlijk verblijft, en *een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen overeenkomstig artikel 47 van het Handvest indien hij meent dat inbreuk is gemaakt op zijn rechten uit hoofde van deze verordening* of indien de toezichthoudende autoriteit niet optreedt naar aanleiding van een klacht, een klacht gedeeltelijk of geheel verwerpt of afwijst, of indien deze niet optreedt wanneer zulk optreden noodzakelijk is ter bescherming van de rechten van de betrokkene" (cursivering van mij).

vergewissen dat de regels voor de benutting van deze beroepen de betrokkenen de concrete mogelijkheid bieden om de bescherming van de hun door deze verordening verleende rechten te verzekeren. [65]

92. De rol die de Bulgaarse wetgever aan de verwijzende rechter heeft toebedeeld, moet in het licht van al deze factoren worden onderzocht.

93. Het is juist dat, overeenkomstig de keuze van de Bulgaarse wetgever, de rechterlijke instantie in het kader van een niet-contradictoire procedure enkel een louter formele toetsing verricht van de door de IVSS ingediende verzoeken tot openbaarmaking van het rekeningsaldo van rechters en openbare aanklagers en hun familieleden. Uit artikel 79, lid 1, AVG volgt evenwel geenszins dat deze rechterlijke instantie ondanks haar beperkte bevoegdheden, alvorens uitspraak te doen over deze verzoeken, ambtshalve moet nagaan of de genomen maatregelen toereikend zijn om elke verdere inbreuk inzake de beveiliging van die persoonsgegevens te voorkomen.

94. Om de hierboven uiteengezette redenen ben ik namelijk van mening dat het nationale recht de IVSS heeft aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke van de informatie waarop het bankgeheim rust en waarvan de openbaarmaking wordt gelast door de rechterlijke instantie. Hieruit volgt dat de IVSS in die hoedanigheid verplicht is om alle in de AVG voorziene maatregelen te nemen om de beveiliging van de door haar verzamelde informatie te waarborgen.

95. Vanuit dit oogpunt volstaat het, om te voldoen aan de bij de AVG ingevoerde regeling, dat de personen op wie deze openbaarmaking betrekking heeft, ingeval inbreuk wordt gemaakt op de rechten die zij genieten uit hoofde van die verordening, tegen de IVSS beroep in rechte kunnen instellen overeenkomstig artikel 79, lid 1, van deze verordening, volgens procedureregels waarbij de eerbiediging van het in artikel 47 van het Handvest neergelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte wordt gewaarborgd. [66]

96. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging te antwoorden dat, onder voorbehoud van het voorgaande, artikel 79, lid 1, AVG, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, niet vereist dat de rechterlijke instantie die overeenkomstig het nationale recht naar aanleiding van een niet-contradictoire procedure moet beslissen op een verzoek tot openbaarmaking van het rekeningsaldo van rechters en openbare aanklagers en hun familieleden, ambtshalve nagaat of de verwerkingsverantwoordelijke de nodige maatregelen heeft getroffen om elke verdere inbreuk inzake de beveiliging van die persoonsgegevens te voorkomen.

[65] Zie in die zin arrest van 12 januari 2023, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, punten 51 en 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[66] In dit verband merk ik op dat artikel 39 van de wet inzake de bescherming van persoonsgegevens bepaalt dat in geval van schending van zijn rechten uit hoofde van de AVG en die wet, de betrokkene de handelingen en acties van de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker kan aanvechten bij een rechterlijke instantie. In het kader van deze procedure kan de betrokkene vergoeding vorderen van de schade die hij heeft geleden als gevolg van de onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens door de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker.

VI. Conclusie

97. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om op de eerste, de derde en de zesde prejudiciële vraag van de Sofiyski rayonen sad te antwoorden als volgt:

„1) Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling, zoals uitgelegd in de nationale rechtspraak, op grond waarvan leden van een orgaan – die door het parlement zijn gekozen voor een ambtstermijn van een vooraf bepaalde duur die niet aansluitend kan worden verlengd en die bevoegd zijn om de werkzaamheden en de integriteit van rechters en openbare aanklagers te controleren en een voorstel kunnen doen om een tuchtprocedure tegen hen in te stellen – hun taken voor onbepaalde tijd de facto mogen blijven uitoefenen na het verstrijken van hun ambtstermijn, zonder dat de nodige zorgvuldigheid wordt betracht om de impasse van de verlengingsprocedure van de leden van dat orgaan op korte termijn te doorbreken, wanneer die regeling niet aldus is opgezet dat zij bij de justitiabelen geen gewettigde twijfels kan doen rijzen over de vraag of de bevoegdheden en de functies van dat orgaan niet worden gebruikt als instrument om druk of politiek toezicht uit te oefenen op de activiteit van deze rechters en openbare aanklagers.

2) Artikel 4, punt 7, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) moet aldus worden uitgelegd dat de rechterlijke instantie – die een overheidsinstantie toegang verleent tot het rekeningsaldo van rechters, openbare aanklagers en hun familieleden uitsluitend onder de voorwaarde dat vooraf wordt nagegaan of dit verzoek is ingediend door een dergelijke autoriteit en of het betrekking heeft op personen die verplicht zijn om een verklaring af te geven over hun vermogen, gelet op de rol, de taken en de bevoegdheden die haar door het nationale recht zijn toebedeeld – niet kan worden aangemerkt als verwerkingsverantwoordelijke van die persoonsgegevens.

3) Artikel 79, lid 1, van verordening 2016/679, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten, moet aldus worden uitgelegd dat de rechterlijke instantie die overeenkomstig het nationale recht naar aanleiding van een niet-contradictoire procedure moet beslissen op een verzoek tot openbaarmaking van het rekeningsaldo van rechters en openbare aanklagers en hun familieleden, niet gehouden is ambtshalve na te gaan of de verwerkingsverantwoordelijke de nodige maatregelen heeft getroffen om elke verdere inbreuk inzake de beveiliging van die persoonsgegevens te voorkomen. Het nationale recht moet evenwel ervoor zorgen dat de procedureregels voor beroepen in rechte, die de betrokkenen op wie die openbaarmaking betrekking heeft krachtens dat artikel 79, lid 1, kunnen instellen jegens de verwerkingsverantwoordelijke, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte in de zin van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten waarborgen.”