

Sag C-625/19 PPU

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

22. august 2019

Forelæggende ret:

Rechtbank Amsterdam (Nederlandene)

Afgørelse af:

22. august 2019

Sagsøger:

Openbaar Ministerie

Sagsøgt:

XD

Hovedsagens genstand

Anmodning fra anklagemyndigheden om prøvelse af en europæisk arrestordre

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Den foreliggende anmodning i henhold til artikel 267 TEUF vedrører for det første de betingelser, under hvilke en anklagemyndighed skal anses for udstedende judiciel myndighed som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584, og for det andet kravet om, at afgørelsen om at udstede en europæisk arrestordre skal kunne prøves for en dommer eller en domstol.

Præjudicielt spørgsmål

Kan en anklagemyndighed, som deltager i forvaltningen af retsplejen i den udstedende medlemsstat, som handler uafhængigt ved udøvelsen af sine opgaver i direkte forbindelse med udstedelsen af en europæisk arrestordre, og som har udstedt en europæisk arrestordre, anses for udstedende judiciel myndighed som

omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584/RIA, når en dommer i den udstedende medlemsstat har prøvet betingelserne for at udstede en europæisk arrestordre og navnlig dennes forholdsmæssighed forud for denne anklagemyndigheds faktiske afgørelse om at udstede den europæiske arrestordre?

Anførte EU-retlige bestemmelser

Artikel 1 og 6 i Rådets rammeafgørelse 2002/584/EØF af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1)

Anførte nationale bestemmelser

Artikel 1 i Overleveringswet (overgivelseslov) (Stb. 2004, 195)

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 XD blev anholdt i Nederlandene den 28. maj 2019 på grundlag af en europæisk arrestordre, som var udstedt af den svenske anklagemyndighed den 27. maj 2019. Den europæiske arrestordre sigtede mod overgivelse af den eftersøgte person med henblik på strafforfølgning i Sverige. I Sverige mistænkes XD for inden for en organisation i forening med andre at have smuglet heroin og kokain til europæiske lande, herunder Sverige. Den pågældende europæiske arrestordre er baseret på en national arrestordre, som blev udstedt af Göteborgs Tingsrätt (byretten i Göteborg, Sverige) den 27. maj 2019.
- 2 Anklagemyndigheden indgav den 29. maj 2019 en anmodning om prøvelse af den europæiske arrestordre. Sagen er blevet udsat to gange. I den mellemliggende tid er der blevet stillet yderligere spørgsmål til den svenske udstedende myndighed. Denne myndighed er i Sverige anklagemyndigheden. Denne er udpeget som kompetent myndighed som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584.
- 3 Spørgsmålene til den svenske udstedende myndighed blev stillet for at undersøge, om denne myndigheds udstedelse af en europæisk arrestordre opfylder de krav, som Den Europæiske Unions Domstol (herefter »Domstolen«) har fastlagt i dom af 27. maj 2019, OG og PI (anklagemyndighederne i Lübeck og Zwickau, C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456).
- 4 Efter den forelæggende rets opfattelse fremgår det af den pågældende dom, at en anklagemyndighed skal anses for udstedende judiciel myndighed, hvis den deltager i forvaltningen af retsplejen i den udstedende medlemsstat og handler uafhængigt, og anklagemyndighedens afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre kan prøves for en dommer eller domstol.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 5 Anklagemyndigheden gør som sagsøger i denne sag gældende, at det kriterium, som den nationale dommer tager udgangspunkt i ved sin afgørelse vedrørende udstedelsen af den europæiske arrestordre, materielt opfylder kravene i OG og PI-dommen, således at den svenske anklagemyndighed med rette er udpeget som udstedende myndighed.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 6 På grundlag af de oplysninger, der er fremsendt af de svenske myndigheder, konstaterer den forelæggende ret med hensyn til anklagemyndighedens standpunkt, at en svensk anklagemyndighed deltager i forvaltningen af retsplejen i Sverige og handler uafhængigt; den er ikke i risiko for, at dens afgørelser direkte eller indirekte undergives en individuel instruks fra den udøvende magt, f.eks. en justitsminister, i forbindelse med udstedelsen af en europæisk arrestordre.
- 7 Den svenske anklagemyndighed opfylder således mindst de to første af de ovenfor i punkt 4 nævnte betingelser for at kunne anses for »udstedende judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584. Disse betingelser fastlagde Domstolen i præmis 73 og 74 i OG og PI-dommen.
- 8 Det fremgår imidlertid af de fremsendte oplysninger, at det i Sverige ikke er muligt at få prøvet anklagemyndighedens afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre for en dommer eller domstol. I betragtning af dette er den europæiske arrestordre i den foreliggende sag muligvis ikke udstedt af en judiciel myndighed som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584.
- 9 Kravet om, at det skal være muligt at få prøvet afgørelsen, fremgår af præmis 75 i OG og PI-dommen. Heri foreskriver Domstolen følgende: »Når den udstedende medlemsstats ret tillægger en myndighed, der deltager i forvaltningen af denne medlemsstats retspleje, men ikke selv er en [dommer eller] domstol, kompetencen til at udstede en europæisk arrestordre, skal afgørelsen om at udstede en sådan arrestordre og navnlig spørgsmålet om, hvorvidt denne afgørelse er forholdsmæssig, desuden kunne prøves under en retssag i den pågældende medlemsstat, der fuldt ud overholder de krav, der er forbundet med en effektiv domstolsbeskyttelse.«
- 10 Begrebet »en sådan arrestordre« kan kun henvise til den »europæiske arrestordre« og giver ikke mulighed for en reference til en anden arrestordre end en europæisk arrestordre, navnlig ikke til den nationale arrestordre, der ligger til grund for den europæiske arrestordre.
- 11 I præmis 67 i OG og PI-dommen sonderer Domstolen mellem to niveauer for beskyttelsen af de processuelle rettigheder og de grundlæggende rettigheder. Det første niveau vedrører beskyttelsen ved udstedelsen af den nationale arrestordre,

mens det andet niveau kommer til udtryk i beskyttelsen ved udstedelsen af den europæiske arrestordre.

- 12 Den svenske anklagemyndighed har i den foreliggende sag gjort gældende, at kriteriet i præmis 75 i OG og PI-dommen i betragtning af dommens præmis 68 ikke gælder. Ifølge denne bør det nemlig være tilstrækkeligt, at der blot på et af de to niveauer for beskyttelse, som er nævnt i præmis 68, vedtages en afgørelse, som opfylder kravene til effektiv domstolsbeskyttelse.
- 13 Som det fremgår af præmis 68, implicerer de to niveauer for beskyttelse bl.a., at en afgørelse, der opfylder de krav, som en effektiv domstolsbeskyttelse indebærer, skal træffes »i hvert fald« på et af de to beskyttelsesniveauer. Dette betyder, at når den europæiske arrestordre er udstedt af en myndighed, som deltager i forvaltningen af retsplejen, men ikke er en dommer eller en domstol, skal den nationale arrestordre være udstedt af en dommer eller en domstol.
- 14 I præmis 69 i OG og PI-dommen fastslog Domstolen herom følgende: »Heraf følger, at når den udstedende medlemsstats ret tillægger en myndighed, der deltager i forvaltningen af denne medlemsstats retspleje, men ikke er en domstol, kompetence til at udstede en europæisk arrestordre, skal den nationale retsafgørelse, såsom en national arrestordre, hvorpå den europæiske arrestordre er støttet, selv opfylde disse krav.«
- 15 Det kan derfor udledes af den førnævnte præmis 68, at der på mindst et af de to niveauer kræves en afgørelse fra en dommer eller en domstol. I et tilfælde som det, der er beskrevet i præmis 69, er beskyttelsen på nationalt niveau, nemlig den nationale arrestordre, som afgørelsen om udstedelsen af den europæiske arrestordre er støttet på, garanteret i henhold til præmis 70.
- 16 Det fremgår af den nævnte doms præmis 71 og 72, at det påhviler den myndighed, som træffer afgørelsen om at udstede den europæiske arrestordre, at sikre beskyttelsen på andet niveau, »og dette gælder, selv om den europæiske arrestordre er baseret på en national afgørelse truffet af en dommer eller en domstol«.
- 17 I forbindelse med dette andet beskyttelsesniveau kræves det for det første, at den udstedende judicielle myndighed i forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre »ikke udsættes for nogen form for risiko for at blive underlagt navnlig en individuel instruktion fra den udøvende magt« (præmis 73 og 74). Når en (helt uafhængig) myndighed, der deltager i forvaltningen af denne medlemsstats retspleje, men ikke selv er en domstol, har kompetencen til at udstede en europæisk arrestordre, skal afgørelsen om at udstede en sådan arrestordre og navnlig spørgsmålet om, hvorvidt denne afgørelse er forholdsmæssig, derudover (»desuden«, som det udtrykkes i præmis 75) kunne prøves under en retssag i den pågældende medlemsstat, der fuldt ud overholder de krav, der er forbundet med en effektiv domstolsbeskyttelse, den skal med andre ord kunne være genstand for en sag for en dommer eller en domstol.

- 18 Der er intet i ordlyden i den førnævnte præmis 68 – navnlig ikke udtrykket »i hvert fald« – som udelukker gyldigheden af det krav, der er nævnt i præmis 75, når afgørelsen på nationalt niveau er udstedt af en dommer eller en domstol. Præmis 68 kræver alene, at en dommer eller en domstol enten skal vedtage den nationale afgørelse eller udstede den europæiske arrestordre. I førstnævnte tilfælde følger præmis 75 til dette, at det skal være muligt at få prøvet en afgørelse om udstedelse af en europæisk arrestordre, som er vedtaget af en anden myndighed end en dommer eller en domstol, for en dommer eller en domstol.
- 19 Kravene i præmis 75 og 68 i OG og PI-dommen består således ved siden af hinanden.
- 20 Dette fremgår også af dom af 27. maj 2019, PF (anklagemyndigheden i Litauen, C-509/18, EU:C:2019:457), som blev afsagt samme dag som OG og PI-dommen. I den pågældende sag var den nationale arrestordre udstedt af en domstol (dommens præmis 22 og 54), den øverste anklager i Litauen deltog i forvaltningen af strafferetsplejen i Litauen (præmis 42), og det var sikret, at den øverste anklager var uafhængig i forhold til den udøvende magt, men ikke desto mindre skulle den forelæggende ret prøve, »om denne anklagers afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre kan gøres til genstand for en retssag, der fuldt ud overholder de krav, der er forbundet med en effektiv domstolsbeskyttelse« (præmis 56).
- 21 Selv om den nationale arrestordre er udstedt af en dommer eller en domstol, skal det være muligt at få prøvet afgørelsen om at udstede en europæisk arrestordre for en dommer eller domstol, hvis denne afgørelse er vedtaget af en anden myndighed end en dommer eller en domstol. Dette spørgsmål anså den forelæggende ret i en tidligere dom af 5. juli 2019 allerede for »éclairé«. Da det i den foreliggende sag drejer sig om en afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre, som er vedtaget af den svenske anklagemyndighed og dermed ikke af en dommer eller domstol, skal, ifølge ordlyden i de to domme af 27. maj 2019, begge de nævnte kriterier i præmis 68 og 75 i OG og PI-dommen være opfyldt.
- 22 Efter afsigelsen af de to domme af 27. maj 2019 har den forelæggende ret imidlertid i forskellige sager vedrørende flere medlemsstater konstateret, at de pågældende medlemsstaters retsforskrifter ikke indeholder en mulighed for at prøve en afgørelse om udstedelse af en europæisk arrestordre som omhandlet i præmis 75 i OG og PI-dommen. I nogle af disse sager er det blevet gjort gældende, at det kriterium, som den nationale dommer lægger til grund ved sin afgørelse om udstedelsen af den nationale arrestordre, opfylder kravene i denne præmis.
- 23 Dette er også tilfældet i den foreliggende sag. Selv om de svenske retsforskrifter ikke indeholder en mulighed for at få prøvet afgørelsen om udstedelsen af den europæiske arrestordre som omhandlet i præmis 75 i OG og PI-dommen, kan det udledes af oplysningerne fra de svenske myndigheder, at der i forbindelse med prøvelsen af anmodningen om udstedelse af en national arrestordre tages hensyn

til, om det er forholdsmæssigt at udstede en europæisk arrestordre. Af de oplysninger, som den svenske anklagemyndighed har givet om retsmødet om den nationale arrestordre vedrørende XD, fremgår det endvidere, at der – hvilket blev drøftet åbent på retsmødet – skulle udstedes en europæisk arrestordre med henblik på at få XD anholdt og senere overgivet til Sverige.

- 24 På denne baggrund opstår spørgsmålet, om en domstolsprøvelse af især spørgsmålet om, hvorvidt det er forholdsmæssigt at udstede en eventuel europæisk arrestordre, som finder sted i forbindelse med vedtagelsen af den nationale judicielle afgørelse og dermed forud for anklagemyndighedens faktiske afgørelse om at udstede den europæiske arrestordre, opfylder de principper, der kommer til udtryk i kravet om, at afgørelsen fra anklagemyndigheden om at udstede en europæisk arrestordre skal kunne gøres til genstand for en retssag, der fuldt ud overholder de krav, der er forbundet med en effektiv domstolsbeskyttelse.
- 25 Ved besvarelsen af dette spørgsmål er det relevant, at prøvelsen af forholdsmæssigheden set ud fra hensynet til en effektiv domstolsbeskyttelse mod en uforholdsmæssig afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre skal ske ex nunc. Selv om den nationale judicielle afgørelse og afgørelsen om at udstede den europæiske arrestordre i den foreliggende sag er udstedt samme dag, kan der almindeligvis være gået en vis tid mellem vedtagelsen af den nationale judicielle afgørelse og dermed forhåndsprøvelsen af, om det er forholdsmæssigt at udstede en europæisk arrestordre, og selve udstedelsen af den europæiske arrestordre. I denne tid kan der være indtrådt nye faktiske omstændigheder, som er relevante for, om det er forholdsmæssigt at udstede en europæisk arrestordre. I et sådant tilfælde kan en forudgående domstolsprøvelse ikke yde en effektiv domstolsbeskyttelse mod en uforholdsmæssig afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre. Såfremt spørgsmålet besvares bekræftende, er det derfor logisk i hvert fald at opstille den betingelse, at den faktiske afgørelse om at udstede den europæiske arrestordre skal vedtages så hurtigt som muligt efter at prøvelsen af forholdsmæssigheden er gennemført.
- 26 Domstolen har endnu ikke behandlet det ovenfor i punkt 24 nævnte spørgsmål. Forskellige udstedende myndigheder fra flere medlemsstater er af den opfattelse, at dette spørgsmål skal besvares bekræftende, mens OG og PI-dommen efter ordlyden at dømme tyder på en benægtelse. Det er derfor nødvendigt at forelægge spørgsmålet for Domstolen.
- 27 Besvarelsen af spørgsmålet er desuden nødvendig for den afgørelse, som den forelæggende ret skal vedtage.
- 28 Såfremt en forhåndsprøvelse navnlig af, om det er forholdsmæssigt at udstede en europæisk arrestordre, ved den dommer, der har udstedt den nationale arrestordre, *ikke opfylder* de principper, der kommer til udtryk i kravet om, at anklagemyndighedens afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre skal kunne gøres til genstand for en retssag, der fuldt ud overholder de krav, der er

forbundet med en effektiv domstolsbeskyttelse, kan den europæiske arrestordre ikke prøves, og der kan ikke træffes afgørelse om anmodningen om overgivelse.

- 29 Såfremt en sådan forhåndsprøvelse af, om det er forholdsmæssigt at udstede en europæisk arrestordre, *opfylder* disse principper, skal den forelæggende ret realitetsprøve den europæiske arrestordre og træffe en realitetsafgørelse om dens fuldbyrdelse.
- 30 Den forelæggende ret anmoder Domstolen om, at denne præjudicielle forelæggelse undergives hasteproceduren i henhold til artikel 267, stk. 4, TEUF og artikel 107 i Domstolens procesreglement.
- 31 Den eftersøgte person er fængslet under afventning af afgørelsen af overgivelsesansøgningen. Denne afgørelse kan den forelæggende ret ikke træffe, før Domstolen har besvaret det præjudicielle spørgsmål. Domstolens hurtige besvarelse har således også direkte og afgørende betydning for varigheden af den pågældende persons fængsling.

ARBEJDSDOKUMENT