

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-566/19 - 1

Zaak C-566/19

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

25 juli 2019

Verwijzende rechter:

Cour d'appel (chambre du conseil) (Luxemburg)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

9 juli 2019

Appellant:

JR

[OMISSIS]

**COUR D'APPEL (CHAMBRE DU CONSEIL) [HOF VAN BEROEP
(RAADKAMER)]**

Bij verklaring, neergelegd op 19 juni 2019 ter griffie van de tribunal d'arrondissement de Luxembourg (rechter in eerste aanleg Luxemburg), heeft JR regelmatig hoger beroep ingesteld tegen de op dezelfde dag door de raadkamer van de tribunal d'arrondissement gewezen beschikking [OMISSIS] waarbij deze raadkamer:

- zich onbevoegd verklaart om kennis te nemen van de vordering tot nietigverklaring van het ten aanzien van JR uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel,

[OMISSIS]

- verklaart dat JR aan de Franse autoriteiten dient te worden overgeleverd ten behoeve van strafvervolging wegens de strafbare feiten die zijn vermeld in het Europees aanhoudingsbevel van 24 april 2019 dat is uitgevaardigd door

Virginie BRELUV, viceprocureur van het parket bij de Tribunal de Grande Instance de Lyon (rechter in eerste aanleg Lyon, Frankrijk). [Or. 2]

[OMISSIS]

Appellant is primair van mening dat zijn overlevering moet worden geweigerd omdat de raadkamer in eerste aanleg niet binnen de wettelijke termijn uitspraak heeft gedaan. Hij concludeert voorts tot nietigverklaring van het Europees aanhoudingsbevel, op grond dat de rechterlijke autoriteit die het Europees aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd geen „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 is, aangezien het Franse openbaar ministerie, volgens appellant, indirecte instructies van de uitvoerende macht kan krijgen, hetgeen in strijd zou zijn met de door het Hof van Justitie van de Europese Unie geformuleerde criteria, die een rechtstreekse of indirecte invloed van de uitvoerende macht op de autoriteit die het Europees aanhoudingsbevel uitvaardigt, verbiedt. Subsidiair verzoekt hij om de voorlegging van een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

De vertegenwoordiger van het Parket-generaal verzoekt om afwijzing van de aangevoerde middelen. Hij verzoekt om vaststelling dat de uitvaardigende autoriteit, ook al vormt zij een openbaar ministerie, voldoet aan het door het Hof van Justitie omschreven onafhankelijkheidscriterium. Niettemin zou, in geval van de minste twijfel over dit criterium, een prejudiciële vraag moeten worden gesteld.

[OMISSIS].[Or. 3] [OMISSIS] [afwijzing van het eerste middel, ontleend aan een wettelijke termijn].

Het Hof van Justitie heeft in twee arresten van 27 mei 2019 een uitlegging gegeven van het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 [arresten van 27 mei 2019, OG en PI (openbaar ministerie van Lübeck en Zwickau), C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, en PF (procureur-generaal van Litouwen), C-509/18, EU:C:2019:457].

Het Hof heeft het volgende overwogen:

- ofschoon het overeenkomstig het beginsel van procedurele autonomie aan de lidstaten staat om op basis van hun nationale recht de „rechterlijke autoriteit” aan te wijzen die bevoegd is voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel, kan de betekenis en de strekking van dit begrip niet worden overgelaten aan de beoordeling van elke lidstaat;
- de in bovengenoemde bepaling gebezigde term „rechterlijke autoriteit” duidt niet slechts de rechters en rechterlijke instanties van een lidstaat aan, maar is breder en kan ook autoriteiten omvatten die in de betrokken lidstaat deelnemen

aan de strafrechtsbedeling, in tegenstelling tot met name ministeries of politiediensten, die deel uitmaken van de uitvoerende macht;

- hieruit volgt dat het begrip „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 ook autoriteiten van een lidstaat kan omvatten die zonder noodzakelijkerwijze rechters of rechterlijke instanties te zijn, deelnemen aan de strafrechtsbedeling in deze lidstaat en dat een autoriteit, zoals een procureur, die beschikt over de bevoegdheid om in het kader van de strafprocedure strafvervolgung in te stellen tegen een persoon die ervan wordt verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd, teneinde hem voor de rechter te brengen, moet worden geacht deel te nemen aan de rechtsbedeling in de betrokken lidstaat;
- de regeling van het Europees aanhoudingsbevel omvat op twee niveaus bescherming van de procedurele en grondrechten die de gezochte persoon moet genieten;
- het tweede niveau van bescherming van de rechten van de betrokken persoon houdt in dat de rechterlijke autoriteit die op grond van het nationale recht bevoegd is voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel in het bijzonder controleert of de voor de uitvaardiging noodzakelijke voorwaarden aanwezig zijn, en onderzoekt of – gelet op de specifieke kenmerken van elk geval – de uitvaardiging evenredig is;[Or. 4]
- de „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” moet bijgevolg in staat zijn die taak objectief uit te oefenen door rekening te houden met alle belastende en ontlastende elementen, zonder daarbij het risico te lopen dat derden, met name de uitvoerende macht, haar beslissingsbevoegdheid aansturen of met betrekking tot die bevoegdheid instructies geven, zodat het geen enkele twijfel lijdt dat het besluit tot uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel uitgaat van die autoriteit en in fine niet van de uitvoerende macht;
- de uitvaardigende rechterlijke autoriteit moet in de uitoefening van haar met de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel inherent verbonden taken op onafhankelijke wijze kunnen optreden, waarbij deze onafhankelijkheid vereist dat er statutaire en organisatorische voorschriften bestaan die waarborgen dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit bij de vaststelling van een beslissing tot uitvaardiging van een dergelijk aanhoudingsbevel geen enkel risico loopt om te worden onderworpen aan met name een individuele instructie vanwege de uitvoerende macht, en
- wanneer het recht van een uitvaardigende lidstaat de bevoegdheid om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen toekent aan een autoriteit die weliswaar aan de rechtsbedeling in die lidstaat deelneemt maar zelf geen rechter of rechterlijke instantie is, moet bovendien de beslissing om een dergelijk aanhoudingsbevel uit te vaardigen en met name de evenredigheid van een dergelijke beslissing in de betreffende lidstaat het voorwerp kunnen

uitmaken van een beroep in rechte dat volledig voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit een effectieve rechterlijke bescherming.

- Het Hof heeft geoordeeld dat het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van het kaderbesluit aldus moet worden uitgelegd dat het geen betrekking heeft op de parketten van een lidstaat, die bloot staan aan het gevaar te worden onderworpen, direct of indirect, aan een individueel bevel of instructie vanwege de uitvoerende macht, zoals een minister van Justitie, in het kader van de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, maar dat daarentegen dit begrip betrekking heeft op de procureur-generaal van een lidstaat die, terwijl hij structureel onafhankelijk is van de rechterlijke macht, bevoegd is voor de strafrechtelijke vervolging en wiens status in deze lidstaat zijn onafhankelijkheid waarborgt ten opzichte van de uitvoerende macht in het kader van de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel.

De vertegenwoordiger van het Parket-generaal betoogt dat het Franse openbaar ministerie voldoet aan de eisen van het Hof van Justitie, aangezien – sinds wet nr. 2013-669 van 25 juli 2013 – artikel 30 van de code de procédure pénale (Frans wetboek van strafvordering) uitdrukkelijk de mogelijkheid uitsluit dat de minister van Justitie het openbaar ministerie in individuele zaken instructies geeft.

Het is juist dat volgens artikel 30 van de Franse code de procédure pénale, in de thans geldende versie die voortvloeit uit de wet van 25 juli 2013, de Franse minister van Justitie de magistraten van het openbaar ministerie geen enkele instructie in individuele zaken kan geven, maar hij kan hun wel algemene instructies geven.

De conclusie zou dus kunnen luiden dat het Franse openbaar ministerie formeel voldoet aan de in voornoemde arresten van het Hof van Justitie geformuleerde onafhankelijkheidscriteria, aangezien een officier van justitie gevrijwaard is van elke door de uitvoerende macht gegeven individuele instructie. **[Or. 5]**

Deze analyse staat evenwel haaks op die van advocaat-generaal Campos Sánchez-Bordona in zijn conclusie van 30 april 2019 [in de zaken OG en PI (openbare ministeries van Lübeck en Zwickau), C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:337]. Hij herinnert eraan dat „[d]ie onafhankelijkheid van de nationale autoriteit die het [Europees aanhoudingsbevel] uitvaardigt, veronderstelt dat ,de betrokken instantie haar taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in gevaar zouden kunnen brengen en hun beslissingen zouden kunnen beïnvloeden” (punt 87 van zijn conclusie).

Dit kan op gespannen voet staan met de hiërarchische verhouding, met name tussen het Parket-generaal en de parketten bij de Franse gerechten, aangezien artikel 36 van de Franse code de procédure pénale bepaalt dat „[d] e procureur-

generaal [...] de officieren van justitie van de Republiek, bij wege van schriftelijke en bij het dossier van de procedure gevoegde instructies, [kan] gelasten vervolging in te stellen of te doen instellen of bij de bevoegde rechter de schriftelijke vorderingen in te dienen die de procureur-generaal wenselijk acht”.

Volgens de advocaat-generaal „is onafhankelijkheid onverenigbaar met een situatie waarin de betrokken instantie haar taken niet uitoefent ‚zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn’. Rechters zijn ook onafhankelijk van hogere rechterlijke instanties, die hun uitspraken weliswaar achteraf kunnen herzien en herroepen, maar niet kunnen opleggen hoe die uitspraken moeten luiden” (punt 96 van de conclusie).

In zijn arrest *Moulin/Frankrijk* van 23 november 2010 bevestigt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) zijn rechtspraak die voortvloeit uit het arrest *Medvedyev/Frankrijk* van 29 maart 2010 betreffende het ontbreken van status van „rechterlijke autoriteit” van de officier van justitie, en gaat uit van schending van artikel 5, lid 3, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op grond dat „de leden van het openbaar ministerie in Frankrijk niet voldoen aan het vereiste van onafhankelijkheid ten aanzien van de uitvoerende macht, die volgens vaste rechtspraak, net als de onpartijdigheid, tot de waarborgen behoort die inherent zijn aan het autonome begrip ‚magistraat’ in de zin van artikel 5, lid 3”.

In dat arrest stelt het EHRM om te beginnen vast „dat, hoewel alle gerechtelijke magistraten de in artikel 66 van de Grondwet genoemde rechterlijke autoriteit vertegenwoordigen, uit het nationale recht blijkt dat de zittende magistraten onderworpen zijn aan een andere regeling dan die welke geldt voor leden van het openbaar ministerie. Laatstgenoemden zijn allen afhankelijk van een hiërarchieke meerdere, te weten de minister van Justitie, die lid is van de regering, en dus van de uitvoerende macht. In tegenstelling tot de zittende magistratuur zijn zij niet onafzetbaar op grond van artikel 64 van de Grondwet. Zij worden aangestuurd door en staan onder toezicht van hun hiërarchieke meerderen binnen het openbaar ministerie en onder het gezag van de minister van Justitie. Ingevolge artikel 33 van het wetboek van strafvordering is het openbaar ministerie gehouden tot schriftelijke vorderingen overeenkomstig de instructies die hem zijn gegeven onder de in de artikelen 36, 37 en 44 van dat wetboek vastgestelde voorwaarden, ook al kan hij de mondelinge opmerkingen maken die hij in rechte geëigend acht” (punt 56 van het arrest) en herinnert eraan „dat de waarborgen van onafhankelijkheid ten opzichte van de uitvoerende macht en partijen met name uitsluiten dat hij vervolgens tegen de eiser in de strafprocedure kan optreden” (punt 58 van het arrest). **[Or. 6]**

In weerwil van het feit dat, zoals hierboven is uiteengezet, de Franse minister van Justitie sinds de hervorming van 2013 in individuele zaken geen instructies meer mag geven aan de magistraten van het openbaar ministerie, zijn de andere vaststellingen van het EHRM nog steeds actueel, in het bijzonder het ontbreken van een waarborg van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de officier van

justitie jegens de persoon tegen wie strafvervolging is ingesteld, aangezien het openbaar ministerie ook door zijn ondeelbaarheid wordt gekenmerkt: de leden van eenzelfde parket vormen één geheel; een lid van het parket handelt in naam van het gehele parket; zij kunnen zich dus gedurende een procedure laten vervangen of worden vervangen.

In casu moet worden vastgesteld dat het parket bij de Tribunal de grande instance de Lyon strafvervolging heeft ingesteld tegen appellant, terwijl een lid van ditzelfde parket het betrokken Europees aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd.

Gelet op deze overwegingen en op de arresten van het Hof van Justitie van 27 mei 2019 rijst de vraag of het Franse openbaar ministerie in casu voldoet aan de criteria van onafhankelijkheid en onpartijdigheid, zoals gedefinieerd voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, gelet op het feit dat de regeling van het Europees aanhoudingsbevel een bescherming omvat op twee niveaus van de procedurele en grondrechten die de gezochte persoon moet genieten, en de bevoegde rechterlijke autoriteit die in Frankrijk is aangewezen om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, welke de naleving van de voor die uitvaardiging noodzakelijke voorwaarden dient te controleren en de evenredigheid ervan aan de omstandigheden van de strafzaak dient te toetsen, tegelijkertijd in dezelfde zaak de met de strafvervolging belaste instantie is.

Aangezien de juiste toepassing van het recht van de Europese Unie van openbare orde is en in de onderhavige zaak niet zo evident is dat er geen redelijke twijfel mogelijk is, moet derhalve [OMISSIS] krachtens artikel 267 VWEU de in het dictum van het onderhavige arrest geformuleerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie worden voorgelegd.

Gelet op het voorgaande beslist de Cour d’appel (chambre du conseil) als volgt:

[OMISSIS]

De behandeling van de zaak wordt geschorst tot het Hof van Justitie van de Europese Unie zich bij wijze van prejudiciële beslissing heeft uitgesproken over de volgende vraag: **[Or. 7]**

„Kan het Franse openbaar ministerie bij de onderzoeks- of vonnisrechter, dat in Frankrijk krachtens het recht van die staat bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, worden beschouwd als een uitvaardigende rechterlijke autoriteit in de autonome betekenis bedoeld in artikel 6, lid 1, van kaderbesluit nr. 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002, wanneer deze autoriteit, die de naleving van de voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel noodzakelijke voorwaarden dient te controleren en de evenredigheid ervan aan de omstandigheden van de strafzaak dient te toetsen, tegelijkertijd in dezelfde zaak de met de strafvervolging belaste instantie is?”

[OMISSIS] [ondertekeningen]

WERKDOCUMENT