

Sag C-626/19 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:

YC

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 judiciell 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.

Præjudicielle spørgsmål

- I. 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 judiciell

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?

II. Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende: Er kravet om, at anklagemyndighedens afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre og navnlig dennes forholdsmæssighed som omhandlet i præmis 75 i Domstolens dom af 27. maj 2019 (ECLI:EU:C:2019:456) skal kunne gøres til genstand for en retssag, der fuldt ud overholder de krav, der er forbundet med en effektiv domstolsbeskyttelse, opfyldt, når den eftersøgte person efter sin faktiske overgivelse har adgang til en procedure, i hvilken det for en dommer i den udstedende medlemsstat kan gøres gældende, at den europæiske arrestordre er ugyldig, og denne dommer bl.a. prøver, om afgørelsen om at udstede den europæiske arrestordre var forholdsmæssig?

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 YC blev anholdt i Nederlandene den 5. april 2019 på grundlag af en europæisk arrestordre, som blev udstedt den 27. marts 2019 af Procureur de la République du Tribunal de grande instance de Tours (anklagemyndigheden i Tours, Frankrig). Den europæiske arrestordre sigter mod overgivelse af den eftersøgte person med henblik på strafforfølgning i Frankrig. I Frankrig mistænkes YC for i forening med andre at have begået et væbnet overfald i Tours. Den pågældende europæiske arrestordre er baseret på en national arrestordre udstedt af undersøgelsesdommeren i Tours.
- 2 Anklagemyndigheden indgav den 5. april 2019 en anmodning om prøvelse af den europæiske arrestordre. Sagen er blevet udsat flere gange. I den mellemliggende tid er der blevet stillet yderligere spørgsmål til den franske udstedende myndighed. I Frankrig er anklagemyndighederne udpeget som judicielle myndigheder, der i henhold til artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 har kompetence til at udstede en europæisk arrestordre.

- 3 Spørgsmålene til den franske 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 de franske anklagemyndigheder med rette er udpeget som udstedende myndighed.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 6 På grundlag af de oplysninger, der er fremsendt af de franske myndigheder, konstaterer den forelæggende ret med hensyn til anklagemyndighedens standpunkt, at en fransk anklagemyndighed deltager i forvaltningen af retsplejen i Frankrig 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 franske 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 På grund af de franske myndigheders oplysninger opstår der imidlertid spørgsmål med hensyn til betydningen af den betingelse, der er fastlagt i den pågældende doms præmis 75, nemlig at anklagemyndighedens afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre og navnlig spørgsmålet om, hvorvidt denne afgørelse er forholdsmæssig, skal kunne prøves under en retssag i den pågældende medlemsstat, der fuldt ud overholder de krav, der er forbundet med en effektiv domstolsbeskyttelse.
- 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 sonder 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 Anklagemyndigheden har i flere overgivelsessager 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: »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 føjer 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 franske 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 retsfor skrifter 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. Det fremgår af de oplysninger, som de franske myndigheder har fremsendt, at udstedelsen af en europæisk arrestordre oftest foregår på den måde, at den franske domstol udsteder en national arrestordre, hvorefter anklagemyndigheden anmodes om at udstede en europæisk arrestordre, da det allerede er bekendt, at den eftersøgte person ikke opholder sig i Frankrig. I et sådant tilfælde har den franske domstol også prøvet betingelserne for at udstede en europæisk arrestordre og spørgsmålet om, hvorvidt den er forholdsmæssig. Det fremgår af oplysningerne fra de franske myndigheder, at dette også var tilfældet i den foreliggende sag.
- 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 Såfremt det ovenfor i punkt 24 nævnte spørgsmål besvares benægtende, opstår yderligere et spørgsmål. Det fremgår af de franske myndigheders oplysninger, at

det kan gøres gældende for en fransk domstol, at den europæiske arrestordre er ugyldig, og at disse domstole ved bedømmelsen af et sådant anbringende bl.a. prøver, om det var nødvendigt og forholdsmæssigt at udstede den europæiske arrestordre. Den pågældende har tilsyneladende adgang til denne procedure, når han fremstilles for de franske domstole efter den faktiske overgivelse. Spørgsmålet er således, om den procedure vedrørende afgørelsen om at udstede en europæisk arrestordre og navnlig spørgsmålet om, hvorvidt den var forholdsmæssig, som den pågældende har adgang til ved de franske domstole efter sin faktiske overgivelse, udgør en adgang til domstolsprøvelse som omhandlet i præmis 75 i OG og PI-dommen.

- 27 Ved besvarelsen af dette spørgsmål er det på den ene side af betydning, at præmis 75 ikke indeholder en tidsmæssig begrænsning, hvorefter domstolsprøvelsen skal være mulig før den faktiske overgivelse. På den anden side er det vigtigt, at præmis 75 kræver mulighed for en »effektiv domstolsbeskyttelse« navnlig mod en uforholdsmæssig afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre og dermed navnlig mod en eventuel uforholdsmæssig overgivelse. Der kan derfor argumenteres for, at en domstolsbeskyttelse mod en uforholdsmæssig afgørelse om udstedelse af en europæisk arrestordre kun er effektiv, hvis den tilbydes før den faktiske overgivelse.
- 28 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.
- 29 Besvarelsen af spørgsmålet er desuden nødvendig for den afgørelse, som den forelæggende ret skal vedtage.
- 30 Såfremt en forhåndsprøvelse navnlig af, om det er forholdsmæssigt at udstede en europæisk arrestordre, ved den dommer, der har udstedt den nationale arrestordre, opfylder de principper, der kommer til udtryk i kravet om, at anklagemyndighedens afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre og navnlig dennes forholdsmæssighed skal kunne gøres til genstand for en retssag, der fuldt ud overholder de krav, der er forbundet med en effektiv domstolsbeskyttelse, skal den forelæggende ret prøve den europæiske arrestordre og træffe en realitetsafgørelse om dens fuldbyrdelse.
- 31 Såfremt en sådan forhåndsprøvelse ikke opfylder disse principper, afhænger det af spørgsmålet i punkt 26, om den forelæggende ret kan realitetsprøve den europæiske arrestordre og træffe afgørelse om anmodningen om overgivelse.
- 32 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.

- 33 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