



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 148/19

Luxemburg, 26 november 2019

Conclusies van de advocaat-generaal in de gevoegde zaken C-566/19 PPU Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en C-626/19 PPU Openbaar Ministerie en in de zaken C-625/19 PPU en C-627/19 PPU Openbaar Ministerie

„De rechterlijke autoriteit die een Europees aanhoudingsbevel uitvaardigt, moet volledig onafhankelijk optreden, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan bevelen of instructies te zijn gebonden”, aldus advocaat-generaal Campos Sánchez-Bordona

Bovendien moet de gezochte persoon in de uitvaardigende staat bij de rechter kunnen opkomen tegen een Europees aanhoudingsbevel zonder dat hij zijn overlevering hoeft af te wachten

In mei van dit jaar wees het Hof twee arresten in drie prejudiciële zaken¹ waarin in essentie de vraag werd gesteld **of de openbare ministeries van de lidstaten „uitvaardigende rechterlijke autoriteiten” zijn in de zin van het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel (EAB).**² In die zaken ging het concreet om de **Duitse openbare ministeries** respectievelijk **de procureur-generaal van Litouwen, waartussen het Hof een onderscheid maakte.** Het oordeelde namelijk dat **de eerste** niet onder dat begrip vielen aangezien zij het risico liepen dat zij in een individueel geval rechtstreeks of indirect werden aangestuurd door of instructies ontvingen van de uitvoerende macht in het kader van de vaststelling van een besluit over de uitvaardiging van een EAB, terwijl **de tweede** er wél onder viel omdat hij een status geniet die zijn onafhankelijkheid waarborgt ten opzichte van de uitvoerende macht.

Bij het Hof zijn twee verzoeken om een prejudiciële beslissing ingediend door, respectievelijk, een Luxemburgse rechter (zaak C-566/19 PPU) en een Nederlandse rechter (zaak C-626/19 PPU), die **twijfels hebben over de vraag of het Franse openbaar ministerie een „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” is.** Dezelfde twijfel is door Nederlandse rechters geuit ten aanzien van het **openbaar ministerie van Zweden** (zaak C- 625/19 PPU) **en van België** (zaak C-627/19 PPU). In de eerste drie zaken werd het EAB uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning tegen drie personen, in de laatste met het oog op uitvoering van een vrijheidsstraf die was opgelegd bij een voor tenuitvoerlegging vatbaar vonnis.

In antwoord op de vraag van de Cour d’appel (Chambre du conseil) [rechter in tweede aanleg (raadkamer), Luxemburg] of het Franse openbaar ministerie beschikt over de onafhankelijkheid die noodzakelijk is voor autoriteiten die EAB’s uitvaardigen, wijst advocaat-generaal Manuel Campos Sánchez-Bordona in zijn conclusie van vandaag op twee problemen: ten eerste kan het Franse openbaar ministerie sinds 2014 weliswaar niet langer eventuele *individuele* instructies van de uitvoerende macht ontvangen, maar het blijft een feit dat de minister van Justitie die instantie nog altijd algemene instructies kan geven; ten tweede impliceert de typische hiërarchische structuur van het openbaar ministerie dat de leden ervan ondergeschikt zijn aan hun hiërarchieke meerderen. In de arresten van mei oordeelde het Hof dat de doorslaggevende factor bij de beoordeling van de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie als een uitvaardigende rechterlijke autoriteit, het risico is dat het wordt blootgesteld aan eventuele *individuele* instructies

¹ Gevoegde zaken [C-508/18](#) OG (Openbaar ministerie van Lübeck) en [C-82/19 PPU](#) PI (Openbaar ministerie van Zwickau), en zaak [C-509/18](#) PF (Procureur-generaal van Litouwen); zie [CP nr. 68/19](#).

² Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB 2002, L 190, blz. 1), zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 (PB 2009, L 81, blz. 24).

van de uitvoerende macht. In lijn met een arrest van het Hof van juli 2018³ neemt de advocaat-generaal het standpunt in dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke autoriteit die het EAB uitvaardigt, vereist dat die 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*. Bijgevolg **mag zij geen individuele of algemene instructies krijgen**, maar mag zij uitsluitend aan de wet gebonden zijn, zonder dat er sprake is van hiërarchische verbanden of ondergeschiktheid. In dat verband brengt hij in herinnering dat de procureur-generaal van Litouwen als een „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” kon worden aangemerkt omdat hij een grondwettelijke status heeft die hem bij de uitvaardiging van een EAB onafhankelijkheid ten opzichte van de uitvoerende macht garandeert. In Frankrijk bestaat echter geen gelijkwaardige grondwettelijke garantie. Bijgevolg is de advocaat-generaal van mening dat **het openbaar ministerie niet als een „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” kan worden aangemerkt wanneer zijn leden zich bij hun beslissing over een EAB moeten houden aan de algemene instructies inzake het strafrechtsbeleid die hun door de minister van Justitie worden gegeven – die voor dergelijke bevelen bindend zijn –, alsook aan de instructies van hun hiërarchieke meerderen**.

De rechtbank Amsterdam (Nederland) heeft van haar kant twijfels over de vraag of in het geval van het Franse openbaar ministerie (zaak C-626/19 PPU) en het Zweedse openbaar ministerie (zaak C-625/19 PPU) voldaan is aan het in het arrest over de Duitse openbare ministeries gestelde vereiste dat beroep in rechte kan worden ingesteld tegen de beslissing om een EAB uit te vaardigen die is genomen door een autoriteit die geen rechter of rechterlijke instantie is, maar niettemin deelneemt aan de rechtsbedeling. De advocaat-generaal zet uiteen dat het kaderbesluit in een stelsel van bescherming op twee niveaus voorziet. Op het eerste beschermingsniveau dient het door een officier van justitie uitgevaardigde EAB te zijn gebaseerd op een nationaal aanhoudingsbevel („NAB”) dat is afgegeven door een gerechtelijke instantie in strikte zin. De advocaat-generaal verduidelijkt dat **de mogelijkheid om beroep in rechte in te stellen tegen die beslissing om een EAB uit te vaardigen – het tweede beschermingsniveau – geen voorwaarde is om het openbaar ministerie als een „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” te kunnen aanmerken, maar verband houdt met de *regelmatigheid van de uitvaardiging van het EAB door het openbaar ministerie en dus met de doeltreffendheid ervan***. In antwoord op een andere vraag van de rechtbank Amsterdam zet advocaat-generaal Campos Sánchez-Bordona voorts uiteen dat dit beroep in rechte niet kan worden vervangen door de rechterlijke toetsing die met betrekking tot het NAB wordt verricht. Het beroep moet betrekking hebben op het EAB nadat het is uitgevaardigd. In het arrest over de Duitse openbare ministeries wordt geen uitspraak gedaan over de vraag of dat beroep in de lidstaat die het EAB uitvaardigt, moet kunnen worden ingesteld vóór het ten uitvoer wordt gelegd dan wel nadat de gezochte persoon daadwerkelijk is overgeleverd. De advocaat-generaal wijst erop dat een beroep dat de gezochte persoon na zijn overlevering instelt, hem weliswaar in staat stelt rechterlijke bescherming te verkrijgen, maar in mindere mate dan wanneer hij de beslissing om het EAB uit te vaardigen had kunnen aanvechten om de schadelijke gevolgen te vermijden waarmee de tenuitvoerlegging daarvan noodzakelijkerwijs gepaard gaat (in het bijzonder vrijheidsbeneming). Bijgevolg stelt hij het Hof voor om de rechtbank Amsterdam te antwoorden dat **een persoon die wordt gezocht op grond van een EAB dat is uitgevaardigd door het openbaar ministerie van een lidstaat dat deelneemt aan de rechtsbedeling en waarvan de onafhankelijkheid is gegarandeerd, tegen dat bevel moet kunnen opkomen bij een rechter of een rechterlijke instantie van die staat, zonder dat hij zijn overlevering hoeft af te wachten en zodra dat bevel is uitgevaardigd (tenzij dit de strafprocedure in gevaar zou brengen) of hem ter kennis is gebracht**.

Advocaat-generaal Campos Sánchez-Bordona preciseert echter dat **dit niet mag betekenen dat een nieuwe grond voor weigering van tenuitvoerlegging van door het openbaar ministerie uitgevaardigde EAB's wordt ingevoerd voor het geval dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit niet zeker is dat er in de uitvaardigende lidstaat in rechte tegen kan worden opgekomen**. Zodra het EAB ten uitvoer is gelegd, staat het aan de rechterlijke instanties van deze

³ Arrest van 25 juli 2018, *Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat)*, (zaak [C-216/18 PPU](#); zie [CP nr. 113/18](#)).

laatste staat om passende consequenties te verbinden aan het feit dat dat EAB volgens hun nationale recht niet kan worden aangevochten.

In de laatste zaak (C-627/19 PPU) heeft de rechtbank Amsterdam twijfels over de vraag of het Belgische Openbaar Ministerie kan worden beschouwd als een „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in het kader van EAB’s die worden afgegeven met het oog op de uitvoering van een vrijheidsstraf die is opgelegd bij een voor tenuitvoerlegging vatbaar vonnis. Net als bij EAB’s die worden afgegeven met het oog op strafvervolgning, kan volgens de advocaat-generaal ook voor een EAB dat met het oog op de tenuitvoerlegging van een vonnis wordt afgegeven door een officier van justitie die kan worden aangemerkt als een „uitvaardigende rechterlijke autoriteit”, vóór de afgifte van het EAB worden gecontroleerd of is voldaan aan de voorwaarden voor de uitvaardiging daarvan, **zonder dat de gezochte persoon daardoor het recht verliest om beroep in rechte tegen dat EAB in te stellen zodra het is uitgevaardigd**. Na een veroordeling volgt niet noodzakelijkerwijs een EAB. Als rechter die een effectieve rechterlijke bescherming moet waarborgen beslist de vonnissende rechter (of een andere ter zake bevoegde gerechtelijke instantie) op grond van het **evenredigheidsbeginsel** of hij zich al dan niet tot de uitvoerende lidstaat wendt om de veroordeelde persoon te laten overleveren. Daarbij moet rekening worden gehouden met factoren als de duur van de detentie die de behandeling van een EAB in de uitvoerende lidstaat naar verwachting met zich mee kan brengen en de gevolgen die de overleveringsprocedure en de overbrenging hebben voor de sociale relaties en familiebanden van de betrokkene. Naar de mening van de advocaat-generaal **moet bijgevolg tegen EAB’s die door het openbaar ministerie worden uitgevaardigd met het oog op de uitvoering van een vrijheidsstraf die is opgelegd bij een voor tenuitvoerlegging vatbaar vonnis, op soortgelijke wijze beroep in rechte kunnen worden ingesteld als tegen EAB’s die worden uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning**.

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De volledige tekst van de conclusies in de zaken C-566/19 PPU en C-626/19 PPU en in de zaken C-625/19 PPU en C-627/19 PPU wordt gepubliceerd op de website CURIA op de dag waarop de conclusies worden genomen.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught 📞 (+352) 4303 2170