



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

10. november 2016*

»Præjudiciel forelæggelse — præjudiciel hasteprocedure — politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager — europæisk arrestordre — rammeafgørelse 2002/584/RIA — artikel 8, stk. 1, litra c) — begrebet »europæisk arrestordre« — selvstændigt EU-retligt begreb — national arrestordre udstedt af en politimyndighed og godkendt af en anklagemyndighed med henblik på retsforfølgning«

I sag C-453/16 PPU,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af rechtbank Amsterdam (retten i første instans i Amsterdam, Nederlandene) ved afgørelse af 16. august 2016, indgået til Domstolen den samme dag, i sagen om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre udstedt mod:

Halil Ibrahim Özçelik,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, T. von Danwitz, og dommerne E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe (refererende dommer) og C. Lycourgos,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 5. oktober 2016,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den nederlandske regering ved M. Bulterman, H. Stergiou og B. Koopman, som befuldmægtigede
- den tyske regering ved T. Henze, M. Hellmann, J. Möller og R. Riegel, som befuldmægtigede
- den ungarske regering ved M.M. Tátrai, G. Koós og Z. Fehér, som befuldmægtigede
- Europa-Kommissionen ved R. Troosters og S. Grünheid, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 19. oktober 2016,

afsagt følgende

* Processprog: nederlandsk.

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 8, stk. 1, litra c), i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1), som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009 (EUT 2009, L 81, s. 24, herefter »rammeafgørelsen«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med fuldbyrdelsen i Nederlandene af en europæisk arrestordre udstedt af Veszprémi Járásbíróság (distriktsdomstolen i Veszprém, Ungarn) mod Halil Ibrahim Özçelik.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Femte, sjette, ottende og tiende betragtning til rammeafgørelsen har følgende ordlyd:
 - »(5) Den Europæiske Unions erklærede mål at blive et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har skabt et ønske om at afskaffe udlevering mellem medlemsstaterne og indføre en ordening for overgivelse mellem judicielle myndigheder. Endvidere vil indførelsen af en ny forenklet ordening for overgivelse af dømte eller mistænkte personer med henblik på straffuldbyrdelse eller retsforfølgning gøre det muligt at mindske den kompleksitet og den risiko for forsinkelser, der er en følge af de nuværende udleveringsprocedurer. De traditionelle samarbejdsrelationer, som hidtil har bestået mellem medlemsstaterne, bør erstattes med en ordening med fri bevægelighed for afgørelser på det strafferetlige område, både afgørelser før domsafsigelsen og endelige afgørelser, i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.
 - (6) Den europæiske arrestordre, som denne rammeafgørelse omhandler, er den første udmøntning på det strafferetlige område af princippet om gensidig anerkendelse, som Det Europæiske Råd har udråbt til en »hjørnesteen« i det retlige samarbejde.

[...]

 - (8) Afgørelser om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre skal underkastes tilstrækkelig kontrol, hvilket betyder, at en judicial myndighed i den medlemsstat, hvor den eftersøgte er blevet anholdt, skal træffe afgørelse om den pågældendes overgivelse.

[...]

 - (10) Ordningen med den europæiske arrestordre er baseret på en høj grad af tillid mellem medlemsstaterne. Anvendelsen af den kan kun suspenderes i tilfælde af, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder de principper, der er fastlagt i artikel 6, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union, hvilket skal fastslås af Rådet i henhold til samme traktats artikel 7, stk. 1, med de følger, der er fastsat i stk. 2 i samme artikel.«
- 4 Rammeafgørelsens artikel 1 med overskriften »Definition af og pligten til at fuldbyrde en europæisk arrestordre« fastsætter:
 - »1. Den europæiske arrestordre er en retsafgørelse truffet af en medlemsstat med det formål, at en anden medlemsstat anholder og overgiver en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning.

2. Medlemsstaterne fuldbyrder enhver europæisk arrestordre på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse og i overensstemmelse med bestemmelserne i denne rammeafgørelse.

[...]«

5 Rammeafgørelsens artikel 3, 4 og 4a opregner de obligatoriske og fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre. Rammeafgørelsens artikel 5 fastsætter de garantier, som den udstedende medlemsstat skal give i særlige tilfælde.

6 Rammeafgørelsens artikel 6 med overskriften »Fastlæggelse af kompetente judicielle myndigheder« har følgende ordlyd:

»1. Den udstedende judicielle myndighed er den judicielle myndighed i den udstedende medlemsstat, der i henhold til denne medlemsstats lovgivning er kompetent til at udstede en europæisk arrestordre.

2. Den fuldbyrdende judicielle myndighed er den judicielle myndighed i den fuldbyrdende medlemsstat, der i henhold til denne medlemsstats lovgivning er kompetent til at fuldbyrde en europæisk arrestordre.

3. Hver medlemsstat underretter Generalsekretariatet for Rådet om, hvilken judicial myndighed der er kompetent efter dens nationale lovgivning.«

7 Rammeafgørelsens artikel 8 vedrører den europæiske arrestordres indhold og form. Denne artikels stk. 1, litra c), har følgende ordlyd:

»1. Den europæiske arrestordre skal indeholde følgende oplysninger i overensstemmelse med formularen i bilaget:

[...]

c) angivelse af, om der foreligger en eksigibel dom, en arrestordre eller en anden eksigibel afgørelse med samme retskraft, som er omfattet af artikel 1 og 2.«

Nederlandsk ret

8 Overleveringswet (lov om overgivelse) gennemfører rammeafgørelsen i nederlandsk ret. Denne lovs artikel 1 har følgende ordlyd:

»I nærværende lov forstås ved:

[...]

b. europæisk arrestordre: den skriftlige afgørelse fra en judicial myndighed i en EU-medlemsstat med henblik på, at en judicial myndighed i en anden medlemsstat anholder og overgiver en person

[...]

i) udstedende judicial myndighed: den judicielle myndighed i en EU-medlemsstat, der i henhold til national ret er kompetent til at udstede en europæisk arrestordre

[...]«

9 Artikel 5 i lov om overgivelse bestemmer:

»Overgivelse kan kun ske til de udstedende judicielle myndigheder i andre EU-medlemsstater under iagttagelse af bestemmelserne i nærværende lov eller de bestemmelser, der er vedtaget i henhold til denne lov.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 10 Den 21. juni 2016 udstedte Veszprémi Járásbíróság (distriktsdomstolen i Veszprém) en europæisk arrestordre mod Halil Ibrahim Özçelik, som er tyrkisk statsborger, i forbindelse med en strafforfølgning af ham for to lovovertrædelser, der var blevet begået i Ungarn, og som var blevet straffet i denne medlemsstat.
- 11 Der blev indgivet en anmodning om fuldbyrdelse af denne europæiske arrestordre til rechtbank Amsterdam (retten i første instans i Amsterdam, Nederlandene). Denne ret har anført, at der i litra b) i formularen i bilaget til rammeafgørelsen – hvoraf det fremgår, at den arrestordre eller retsafgørelse med samme retskraft, som den europæiske arrestordre er baseret på, skal angives – henvises til »arrestordre nr. 19060/93/2014.bü, som er udstedt af politiafdelingen i Ajka og bekræftet ved afgørelse truffet af anklagemyndigheden i Ajka den 14. juni 2016«.
- 12 Ved en anmodning om oplysninger af 8. juli 2016 adspurgte den forelæggende ret de ungarske myndigheder om den offentlige anklagemyndigheds rolle i Ungarn og navnlig om dennes uafhængighed i forhold til den udøvende magt og om de virkninger, som den offentlige anklagemyndigheds godkendelse af en arrestordre udstedt af en politimyndighed har.
- 13 Den 14. juli 2016 fremlagde de ungarske myndigheder et svar på denne anmodning, hvoraf det bl.a. fremgår, at den offentlige anklagemyndighed er uafhængig af den udøvende magt, og at dens opgave under hele forundersøgelingsproceduren er at sikre, at politimyndighederne overholder loven, og at den mistænkte kan udøve sine rettigheder. De ungarske myndigheder præciserede ligeledes, at den offentlige anklagemyndighed inden for rammerne af denne opgave kan ændre eller annullere en afgørelse truffet af en politimyndighed, når denne optræder som instruerende myndighed, og såfremt den finder, at afgørelsen ikke stemmer overens med loven eller med genstanden for efterforskningen. De nævnte myndigheder anførte endvidere, at den anklagemyndighed, der har godkendt en national arrestordre udstedt af en politimyndighed, kan intervenere under den pågældende straffesag som repræsentant for den offentlige anklagemyndighed.
- 14 Henset til disse oplysninger ønsker den forelæggende ret oplyst, om en national arrestordre, der er udstedt af en politimyndighed og efterfølgende godkendt ved en afgørelse fra den offentlige anklagemyndighed, kan anses for at være en »afgørelse« som omhandlet i rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c).
- 15 På denne baggrund har rechtbank Amsterdam (retten i første instans i Amsterdam) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er udtrykket »afgørelse« som omhandlet i [rammeafgørelsens] artikel 8, stk. 1, litra c), [...] et EU-retligt begreb, der skal fortolkes selvstændigt og ensartet?
 - 2) I bekræftende fald, hvad betyder dette begreb?
 - 3) Er en bekræftelse, ved et medlem af anklagemyndigheden, af en af politiet allerede udstedt national arrestordre, såsom den bekræftelse, der er omhandlet i denne sag, en »[rets]afgørelse?«

Om hasteproceduren

- 16 Den forelæggende ret har anmodet om, at nærværende præjudicielle forelæggelse undergives den præjudicielle hasteprocedure, der er fastsat i artikel 107 i Domstolens procesreglement.
- 17 Den forelæggende ret har til støtte for denne anmodning bl.a. påberåbt sig den omstændighed, at Halil Ibrahim Özçelik på nuværende tidspunkt er frihedsberøvet, mens han venter på sin faktiske overgivelse til de ungarske myndigheder.
- 18 Det bemærkes for det første, at nærværende præjudicielle forelæggelse vedrører fortolkningen af rammeafgørelsen, der henhører under de områder, som er omhandlet i afsnit V i EUF-traktatens tredje del vedrørende et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Den kan følgelig undergives den præjudicielle hasteprocedure.
- 19 For det andet skal der i henhold til Domstolens praksis tages hensyn til den omstændighed, at den af hovedsagen berørte person på nuværende tidspunkt er frihedsberøvet, og at hans fortsatte frihedsberøvelse afhænger af løsningen af tvisten i hovedsagen (dom af 16.7.2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, præmis 24). Den frihedsberøvelsesforanstaltning, som Halil Ibrahim Özçelik er genstand for, er nemlig ifølge den forelæggende rets forklaringer blevet anordnet i forbindelse med fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre, der er blevet udstedt mod den pågældende.
- 20 På denne baggrund har Domstolens Fjerde Afdeling den 31. august 2016 efter forslag fra den refererende dommer og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at efterkomme den forelæggende rets anmodning om, at nærværende præjudicielle forelæggelse undergives den præjudicielle hasteprocedure.

Om de præjudicielle spørgsmål

- 21 Med sine spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c), skal fortolkes således, at den offentlige anklagemyndigheds godkendelse – som den i hovedsagen omhandlede – af en national arrestordre, som en politimyndighed forinden har udstedt med henblik på strafforfølgning, udgør en »afgørelse« i denne bestemmelses forstand.
- 22 Rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c), fastsætter, at den europæiske arrestordre skal indeholde oplysninger om, at der foreligger »en eksigibel dom, en arrestordre eller en anden eksigibel afgørelse med samme retskraft, som er omfattet af artikel 1 og 2« i rammeafgørelsen. Disse oplysninger skal fremgå af litra b) i formularen i bilaget til rammeafgørelsen med overskriften »Afgørelse, der danner grundlag for arrestordren«, hvis punkt 1 bestemmer, at en »[a]rrestordre eller eksigibel afgørelse med samme retskraft« skal angives.
- 23 Det bemærkes, at den ved rammeafgørelsen indførte ordning for den europæiske arrestordre er baseret på princippet om gensidig anerkendelse, som selv er baseret på, at der mellem medlemsstaterne hersker en gensidig tillid til, at deres respektive nationale retsordener er i stand til at yde den samme effektive beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, som er anerkendt på EU-plan, og navnlig i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (jf. i denne retning dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 75-77).
- 24 I denne henseende har Domstolen fastslået, at såvel princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne som princippet om gensidig anerkendelse er af grundlæggende betydning i EU-retten, idet de muliggør oprettelsen og bevarelsen af et område uden indre grænser. Mere specifikt pålægger princippet om gensidig tillid, bl.a. for så vidt angår et område med frihed, sikkerhed og

retfærdighed, hver af medlemsstaterne at lægge til grund, medmindre der er tale om helt særlige omstændigheder, at samtlige andre medlemsstater overholder EU-retten og navnlig de i denne ret anerkendte grundlæggende rettigheder (jf. i denne retning udtalelse 2/13 af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 191).

- 25 På det af rammeafgørelsen regulerede område er princippet om gensidig anerkendelse, der udgør »hjørnesteinen« i det retlige samarbejde i straffesager, således som det bl.a. fremgår af sjette betragtning til rammeafgørelsen, udmøntet i rammeafgørelsens artikel 1, stk. 2, i henhold til hvilken medlemsstaterne i princippet har pligt til at fuldbyrde en europæisk arrestordre (dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 79 og den deri nævnte retspraksis).
- 26 Det følger heraf, at den fuldbyrdende judicielle myndighed kun kan nægte at fuldbyrde en sådan arrestordre af de – udtømmende opregnede – obligatoriske grunde til at afslå fuldbyrdelse, som er fastsat i rammeafgørelsens artikel 3, eller fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse, som er fastsat i rammeafgørelsens artikel 4 og 4a. Desuden kan den europæiske arrestordres fuldbyrdelse kun underlægges de betingelser, der er udtømmende fastsat i rammeafgørelsens artikel 5 (dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis).
- 27 Når dette er sagt, vedrører det i rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c), indeholdte begreb »arrestordre« kun den nationale arrestordre, idet denne skal forstås som en retsafgørelse, der er forskellig fra en europæisk arrestordre (jf. i denne retning dom af 1.6.2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, præmis 46 og 58).
- 28 I det foreliggende tilfælde er den i hovedsagen omhandlede europæiske arrestordre blevet udstedt af Veszprémi Járásbíróság (distriktsdomstolen i Veszprém), og den indeholder en henvisning til en national arrestordre, der er udstedt af en ungarsk politimyndighed og godkendt af den offentlige anklagemyndighed.
- 29 Under disse omstændigheder må det fastslås, at den afgørelse, hvorved den offentlige anklagemyndighed har godkendt den af den pågældende politimyndighed udstedte nationale arrestordre, udgør grundlaget for den i hovedsagen omhandlede europæiske arrestordre.
- 30 I denne henseende fremgår det af de oplysninger, som den ungarske regering har fremlagt for Domstolen, at den offentlige anklagemyndigheds godkendelse af den arrestordre, der er udstedt af denne politimyndighed, er en retsakt, hvorved den offentlige anklagemyndighed kontrollerer og bekræfter arrestordren. Som følge af denne godkendelse, som er indeholdt i den europæiske arrestordre, anses den offentlige anklagemyndighed for ansvarlig for udstedelsen af den nationale arrestordre. Det følger heraf, at henset til rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c), er den omstændighed, at denne nationale arrestordre er blevet udstedt af en politimyndighed, uden betydning, for så vidt som den offentlige anklagemyndigheds godkendelse heraf gør det muligt, således som generaladvokaten har anført i punkt 35 i forslaget til afgørelse, at sidestille den offentlige anklagemyndighed med ophavsmanden til arrestordren.
- 31 Herefter opstår spørgsmålet, om en offentlig anklagemyndigheds afgørelse er omfattet af begrebet »[rets]afgørelse« som omhandlet i rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c).
- 32 I denne henseende har Domstolen i præmis 33 og 38 i dom af dags dato, Poltorak (C-452/16 PPU), fastslået, at i rammeafgørelsens kontekst, og navnlig inden for rammerne af dennes artikel 6, stk. 1, skal begrebet »judiciel[...] myndighed« forstås således, at det udpeger de myndigheder, der deltager i forvaltningen af medlemsstaternes strafferetspleje, hvorved politimyndigheder er udelukket.

- 33 Da det er nødvendigt at sikre sammenhængen mellem de fortolkninger, der anlægges af de forskellige bestemmelser i rammeafgørelsen, synes denne fortolkning i princippet at kunne overføres til rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c). Sidstnævnte bestemmelse skal derfor fortolkes således, at begrebet »[rets]afgørelse« vedrører de afgørelser, som træffes af de myndigheder, der deltager i forvaltningen af medlemsstaternes strafferetspleje, hvorved politimyndigheder er udelukket.
- 34 Henset til denne konstatering bemærkes, at da den offentlige anklagemyndighed er en myndighed, som skal deltage i forvaltningen af en medlemsstats strafferetspleje (jf. i denne retning dom af 29.6.2016, Kossowski, C-486/14, EU:2016:483, præmis 39), skal en afgørelse fra en sådan myndighed anses for at være en »[rets]afgørelse« som omhandlet i rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c).
- 35 Endelig er en sådan fortolkning ligeledes nødvendig i lyset af målene med rammeafgørelsen. Denne har således med indførelsen af en ny forenklet og mere effektiv ordning for overgivelse af personer, der er dømt eller mistænkt for at have overtrådt straffelovgivningen, til formål at lette og fremskynde det retlige samarbejde med henblik på at bidrage til at gennemføre Unionens erklærede mål om at blive et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed på grundlag af den høje grad af tillid, der skal være mellem medlemsstaterne (dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 76 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 I denne henseende fremgår det af de oplysninger, som den ungarske regering har fremlagt for Domstolen, at den offentlige anklagemyndigheds godkendelse af den nationale arrestordre giver den fuldbyrdende judicielle myndighed sikkerhed for, at den europæiske arrestordre er baseret på en afgørelse, der har været underkastet en retsprøvelse. En sådan godkendelse begrundes derfor den høje grad af tillid mellem medlemsstaterne, som er anført i den foregående præmis i nærværende dom.
- 37 Det følger heraf, at en afgørelse – som den i hovedsagen omhandlede – fra en offentlig anklagemyndighed er omfattet af begrebet »[rets]afgørelse« som omhandlet i rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c).
- 38 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål følgelig besvares med, at rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, litra c), skal fortolkes således, at den offentlige anklagemyndigheds godkendelse – som den i hovedsagen omhandlede – af en national arrestordre, som en politimyndighed forinden har udstedt med henblik på strafforfølgning, udgør en »[rets]afgørelse« i denne bestemmelses forstand.

Sagens omkostninger

- 39 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

Artikel 8, stk. 1, litra c), i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009, skal fortolkes således, at den offentlige anklagemyndigheds godkendelse – som den i hovedsagen omhandlede – af en national arrestordre, som en politimyndighed forinden har udstedt med henblik på strafforfølgning, udgør en »[rets]afgørelse« i denne bestemmelses forstand.

Underskrifter