



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

27. maj 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager – europæisk arrestordre – rammeafgørelse 2002/584/RIA – artikel 6, stk. 1 – begrebet »den udstedende judicielle myndighed« – europæisk arrestordre udstedt af en medlemsstats øverste anklager – retlig stilling – garanti for uafhængighed«

I sag C-509/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Supreme Court (øverste domstol, Irland) ved afgørelse af 31. juli 2018, indgået til Domstolen den 6. august 2018, i en sag om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre udstedt mod

PF,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene A. Arabadjev, A. Prechal, M. Vilaras, T. von Danwitz, C. Toader, F. Biltgen, K. Jürimäe (refererende dommer) og C. Lycourgos, samt dommerne L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin og I. Jarukaitis,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 26. marts 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

- PF ved J. Ferry, BL, og R. Munro, SC, efter instruktion fra solicitors D. Rudden og E. Rudden,
- Minister for Justice and Equality ved J. Quaney, M. Browne, G. Hodge og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af B.M. Ward, A. Hanrahan og J. Benson, BL, samt af P. Carroll, SC,
- den danske regering ved P.Z.L. Ngo og J. Nymann-Lindegren, som befuldmægtiget,
- den tyske regering først ved T. Henze, J. Möller, M. Hellmann og A. Berg, som befuldmægtigede, derefter ved M. Hellmann, J. Möller og A. Berg, som befuldmægtigede,
- den franske regering ved D. Colas, D. Dubois og E. de Moustier, som befuldmægtigede,

* Processprog: engelsk.

- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato S. Faraci,
- den litauiske regering ved V. Vasiliauskienė, J. Prasauskienė, G. Taluntytė og R. Krasuckaitė, som befuldmægtigede,
- den ungarske regering ved Z. Fehér og Z. Wagner, som befuldmægtigede,
- den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og J. Langer, som befuldmægtigede,
- den østrigske regering ved G. Hesse, K. Ibili og J. Schmoll, som befuldmægtigede,
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved R. Troosters, J. Tomkin og S. Grünheid, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. april 2019,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 6, stk. 1, 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 »rammeafgørelse 2002/584«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med fuldbyrdelsen i Irland af en europæisk arrestordre udstedt den 18. april 2014 af Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (den øverste anklager i Republikken Litauen, herefter »Litauens øverste anklager«) med henblik på strafforfølgning indledt mod PF i Litauen.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Femte, sjette, ottende og tiende betragtning til rammeafgørelse 2002/584 har følgende ordlyd:
 - »(5) Den Europæiske Unions erklærede mål [om] at blive et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har skabt et ønske om at afskaffe udlevering mellem medlemsstaterne og indføre en ordning for overgivelse mellem judicielle myndigheder. Endvidere vil indførelsen af en ny forenklet ordning 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 ordning 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 judiciel 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, [EU], hvilket skal fastslås af Rådet i henhold til artikel 7, stk. 1, [EU] 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« bestemmer:

»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.

3. Denne rammeafgørelse indebærer ikke nogen ændring af pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper, således som de er defineret i [...] artikel 6 [EU].«

5 I den nævnte rammeafgørelses artikel 3, 4 og 4a opregnes 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 Artikel 6 i rammeafgørelse 2002/584 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 judiciel myndighed der er kompetent efter dens nationale lovgivning.«

Irsk ret

7 European Arrest Warrant 2003 (den irske lov om den europæiske arrestordre af 2003) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »EAW Act«), gennemfører rammeafgørelse 2002/584 i irsk ret. Section 2(1), første afsnit, i EWA Act bestemmer:

»Ved »judiciel myndighed« forstås den dommer, retsembedsmand eller anden person, som i henhold til den pågældende medlemsstats ret har beføjelse til at udføre opgaver, der er de samme som eller svarer til de opgaver, der udføres i henhold til section 33 af en ret [i Irland].«

8 Section 20 i EWA Act bestemmer:

»(1) I sager, hvor denne lov finder anvendelse, kan High Court [(ret i første instans, Irland)], såfremt den måtte finde, at den fremlagte dokumentation eller de fremlagte oplysninger ikke er tilstrækkelige til, at den kan varetage sine opgaver i henhold til denne lov, anmode den udstedende judicielle myndighed eller i givet fald den udstedende stat, om at give retten sådan yderligere dokumentation eller sådanne yderligere oplysninger, som den måtte bestemme, inden for en af retten fastsat frist.

(2) Statens centrale myndighed kan, hvis den måtte finde, at den dokumentation eller de oplysninger, der er fremlagt for den i henhold til denne lov, ikke er tilstrækkelige til, at den selv eller High Court [(ret i første instans)] kan varetage deres opgaver i henhold til denne lov, anmode den udstedende judicielle myndighed eller i givet fald den udstedende stat, om at give myndigheden sådan yderligere dokumentation eller sådanne yderligere oplysninger, som den måtte bestemme, inden for en af myndigheden fastsat frist. [...]«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

9 Den 18. april 2014 blev den litauiske statsborger PF begæret overgivet i henhold til en europæisk arrestordre udstedt af Litauens øverste anklager med henblik på strafferetlig forfølgning for gerninger, som PF angiveligt har begået i 2012, og som ifølge denne anklager skal kvalificeres som »væbnet røveri«.

10 PF anlagde sag ved High Court (ret i første instans) med henblik på at anfægte gyldigheden af den europæiske arrestordre, idet PF bl.a. påberåbte sig den omstændighed, at Litauens øverste anklager ikke er en »judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584.

11 Til støtte for dette anbringende henviste PF til en juridisk udtalelse fra en litauisk advokat, hvoraf det navnlig fremgik, at domstolene i overensstemmelse med artikel 109 i Republikken Litauens forfatning har enekompetence til at udøve retsplejen. Litauens øverste anklager er den højst rangerende anklager i Litauen. Han har status af offentlig anklager og er uafhængig af både den udøvende magt og den dømmende magt. Hvad angår offentlige anklagere bestemmer forfatningens artikel 118, at de har ansvar for at tilrettelægge og lede efterforskningen forud for retssager og at retsfølge strafferetlige overtrædelser. I henhold til retspraksis fra Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Republikken Litauens forfatningsdomstol) påhviler det imidlertid ikke en offentlig anklager at forvalte retsplejen, og denne varetager heller ikke opgaver knyttet til forvaltningen af retsplejen under den efterforskning, som denne har ansvaret for.

12 Under disse omstændigheder henvendte High Court (ret i første instans) sig til Litauens øverste anklager via den centrale myndighed i Irland for at indhente yderligere oplysninger for så vidt angår dennes kvalificering som »judiciel myndighed«, henset til bl.a. dom af 10. november 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858), og af 10. november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860).

13 Litauens øverste anklager gav følgende besvarelse:

»[Litauens øverste anklager] er uafhængig af den udøvende magt, herunder af justitsministeren.

Republikken Litauens anklagemyndighed [...] består af [Litauens øverste anklager] og regionale anklagemyndigheder, den litauiske anklagemyndighed tilrettelægger og leder efterforskningen forud for retssager og retsfølger straffelovsovertrædelser på statens vegne. Disse bestemmelser er indeholdt i artikel 118 i Republikken Litauens forfatning.«

- 14 Den 27. februar 2017 fastslog High Court (ret i første instans), at Litauens øverste anklager er en »judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584, og traf afgørelse om overgivelse af PF.
- 15 Ved dom af 20. oktober 2017 forkastede Court of Appeal (appeldomstol, Irland) PF's appel af dommen fra High Court (ret i første instans) og bekræftede, at Litauens øverste anklager er en »judiciel myndighed« som omhandlet i denne bestemmelse.
- 16 Den forelæggende ret, Supreme Court (øverste domstol, Irland), gav tilladelse til iværksættelse af appel af dommen afsagt af Court of Appeal (appeldomstol).
- 17 Henset til Domstolens praksis i dom af 29. juni 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483), af 10. november 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858), af 10. november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860), og af 10. november 2016, Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861), er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt Litauens øverste anklager kan kvalificeres som en »judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584.
- 18 Det fremgår navnlig af denne praksis fra Domstolen, at spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende enhed kan kvalificeres som en »judiciel myndighed«, afhænger af, om der er tale om en myndighed, der har til opgave at deltage i forvaltningen af en medlemsstats strafferetspleje. Ifølge den forelæggende ret giver den nævnte retspraksis imidlertid ingen klare kriterier, der gør det muligt at afgøre, om en enhed har ansvar for at forvalte retsplejen eller har til opgave at deltage i forvaltningen af retsplejen i en medlemsstats retsorden.
- 19 I denne forbindelse rejser den forelæggende ret det spørgsmål, om den, i betragtning af den omstændighed, at begrebet »judiciel myndighed« er et selvstændigt EU-retligt begreb, udelukkende skal basere sig på medlemsstatens nationale ret ved afgørelsen af, om Litauens øverste anklager deltager i forvaltningen af retsplejen. Desuden ønsker den forelæggende ret klarlagt, om gennemførelse af efterforskningen forud for retssager og retsforfølgelse af strafferetlige overtrædelser er tilstrækkeligt forbundet med forvaltningen af retsplejen til, at en anklager, som har disse opgaver, men er uafhængig af den dømmende magt i henhold til national ret, kan anses for en »judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i retsafgørelse 2002/584.
- 20 Under disse omstændigheder har Supreme Court (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er de kriterier, i henhold til hvilke det skal afgøres, om en offentlig anklager, der er udpeget som en udstedende judiciel myndighed i henhold til artikel 6, stk. 1, [i rammeafgørelse 2002/584,] er en judiciel myndighed i den selvstændige betydning af dette begreb [...], at [...] den offentlige anklager [for det første] er uafhængig af den udøvende magt og [for det andet] anses for at forvalte retsplejen eller deltage i forvaltningen af retsplejen i dennes egen retsorden?
 - 2) I benægtende fald, hvilke kriterier skal den nationale ret da anvende ved afgørelsen af, om en offentlig anklager, der er udpeget som en udstedende judiciel myndighed i henhold til [...] artikel 6, stk. 1, [i rammeafgørelse 2002/584], er en judiciel myndighed i henhold til artikel 6, stk. 1?
 - 3) For så vidt som kriterierne omfatter et krav om, at den offentlige anklager forvalter retsplejen eller deltager i forvaltningen af retsplejen, skal det så afgøres i overensstemmelse med den status, han har i sin egen retsorden, eller i overensstemmelse med bestemte objektive kriterier? Hvad er de objektive kriterier i givet fald?
 - 4) Er [Litauens øverste anklager] en judiciel myndighed som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i [rammeafgørelse 2002/584]?«

Om de præjudicielle spørgsmål

- 21 Den forelæggende ret ønsker med sine spørgsmål, der skal behandles samlet, nærmere bestemt oplyst, om begrebet »den udstedende judicielle myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 skal fortolkes således, at det omfatter en medlemsstats øverste anklager, der samtidig med at være strukturelt uafhængig af den dømmende magt har kompetence til at retsforfølge strafferetlige overtrædelser og er uafhængig af den udøvende magt.
- 22 Indledningsvis bemærkes, at både princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne og princippet om gensidig anerkendelse, der selv hviler på den gensidige tillid mellem medlemsstaterne, 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 EU-retten anerkendte grundlæggende rettigheder (dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 23 Hvad specifikt angår rammeafgørelse 2002/584 fremgår det af sjette betragtning til denne, at den europæiske arrestordre, som er indført herved, er den første udmøntning på det strafferetlige område af princippet om gensidig anerkendelse.
- 24 Dette princip er udmøntet i rammeafgørelsens artikel 1, stk. 2, der fastsætter reglen om, at medlemsstaterne har pligt til at fuldbyrde en europæisk arrestordre på grundlag af dette princip og i overensstemmelse med bestemmelserne i rammeafgørelsen. De fuldbyrdende judicielle myndigheder kan derfor principielt kun afslå at fuldbyrde en sådan arrestordre med henvisning til de udtømmende opregnede afslagsgrunde, der er fastsat i denne rammeafgørelsens artikel 3, 4 og 4a. Den europæiske arrestordres fuldbyrdelse kan desuden kun underlægges de betingelser, der er udtømmende fastsat i rammeafgørelsens artikel 5. Mens fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre udgør hovedreglen, er afslaget på fuldbyrdelse følgelig udformet som en undtagelse, der skal undergives en streng fortolkning (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 25 Imidlertid forudsætter princippet om gensidig anerkendelse, at det kun er europæiske arrestordrer som omhandlet i artikel 1, stk. 1, rammeafgørelse 2002/584, der skal fuldbyrdes i overensstemmelse med rammeafgørelsens bestemmelser. Det fremgår af denne artikel, at en sådan arrestordre er en retsafgørelse, hvilket kræver, at den udstedes af en »judiciel myndighed« som omhandlet i rammeafgørelsens artikel 6, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 10.11.2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, præmis 28, og af 10.11.2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, præmis 29).
- 26 Ifølge ordlyden af denne rammeafgørelsens artikel 6, stk. 1, er den udstedende judicielle myndighed den judicielle myndighed i den udstedende medlemsstat, der i henhold til denne medlemsstats lovgivning er kompetent til at udstede en europæisk arrestordre.
- 27 Selv om medlemsstaterne, i overensstemmelse med princippet om procesautonomi, i deres nationale ret kan udpege den »judicielle myndighed«, der har kompetence til at udstede en europæisk arrestordre, kan betydningen og rækkevidden af dette begreb ikke overlades til hver medlemsstats skøn (jf. i denne retning dom af 10.11.2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, præmis 30 og 31, og af 10.11.2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, præmis 31 og 32).

- 28 Dette begreb kræver en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Unionen, der i overensstemmelse med Domstolens faste praksis skal anlægges under hensyntagen til ordlyden af artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584, til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og til det med rammeafgørelsen forfulgte mål (jf. i denne retning dom af 10.11.2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, præmis 32, og af 10.11.2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, præmis 33).
- 29 I første række bemærkes i så henseende, at Domstolen allerede har fastslået, at det i denne bestemmelse indeholdte begreb »judiciel myndighed« ikke begrænser sig til alene at henvise til domstolene i en medlemsstat, men skal forstås således, at det mere bredt henviser til de myndigheder, som deltager i forvaltningen af denne medlemsstats strafferetspleje, til forskel fra bl.a. ministerier eller polititjenester, der henhører under den udøvende magt (jf. i denne retning dom af 10.11.2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, præmis 33 og 35, og af 10.11.2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, præmis 34 og 36).
- 30 Heraf følger, at begrebet »judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 kan omfatte myndigheder i en medlemsstat, der uden nødvendigvis at være dommere eller domstole deltager i forvaltningen af denne medlemsstats strafferetspleje.
- 31 Denne fortolkning understøttes for det første af den sammenhæng, hvori artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 indgår. I denne forbindelse bemærkes, at sidstnævnte er et instrument til retligt samarbejde i straffesager, og det omhandler gensidig anerkendelse, ikke blot af endelige afgørelser, der afsiges af straffedomstolene, men også mere bredt af afgørelser, der træffes af medlemsstaternes judicielle myndigheder i forbindelse med den strafferetlige procedure, herunder den fase i denne procedure, som vedrører strafforfølgningen.
- 32 Det retlige samarbejde i straffesager, således som det var fastsat i artikel 31 EU, der udgør retsgrundlaget for rammeafgørelse 2002/584, tilsigtede navnlig et samarbejde mellem medlemsstaternes judicielle myndigheder såvel med hensyn til proceduren som hvad angår afgørelsernes fuldbyrdelse.
- 33 Begrebet »procedure«, der må forstås bredt, kan dække straffesagen i sin helhed, dvs. den fase, der ligger forud for strafferetssagen, selve strafferetssagen og fasen med henblik på fuldbyrdelse af den endelige afgørelse fra en straffedomstol, der afsiges mod en person, der er blevet kendt skyldig i en straffelovsovertrædelse.
- 34 Denne fortolkning underbygges af ordlyden af artikel 82, stk. 1, litra d), TEUF, der har erstattet artikel 31 EU, og som nu præciserer, at det retlige samarbejde i straffesager vedrører samarbejdet mellem judicielle eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne i forbindelse med strafforfølgning og fuldbyrdelse af afgørelser.
- 35 For det andet bekræftes den ovenfor anførte fortolkning tillige af det formål, som tilstræbes med rammeafgørelse 2002/584, idet sidstnævnte, således som det fremgår af femte betragtning hertil, tilsigter at indføre en ordning med fri bevægelighed for afgørelser på det strafferetlige område, både afgørelser før domsafsigelsen og endelige afgørelser, i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.
- 36 Rammeafgørelse 2002/584 har således til formål med indførelsen af en ny forenklet og mere effektiv ordning for overgivelse af personer, der er dømt eller mistænkt for overtrædelse af straffeloven, at fremme 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 i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse (dom af 22.12.2017, Ardic, C-571/17 PPU, EU:C:2017:1026, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).

- 37 Således kan udstedelse af en europæisk arrestordre, således som det er fastsat i denne rammeafgørelses artikel 1, stk. 1, have to forskellige formål. Arrestordren kan udstedes dels med henblik på strafforfølgning i den udstedende medlemsstat, dels med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning i den samme stat (jf. i denne retning dom af 21.10.2010, B., C-306/09, EU:C:2010:626, præmis 49).
- 38 For så vidt som den europæiske arrestordre fremmer fri bevægelighed for retsafgørelser vedrørende strafforfølgning, der træffes forud for domsafsigelsen, må det herefter antages, at de myndigheder, som i henhold til national ret har kompetence til at træffe sådanne afgørelser, kan være omfattet af nævnte rammeafgørelses anvendelsesområde.
- 39 Det følger af de betragtninger, som er anført i denne doms præmis 29-38, at en myndighed såsom en anklagemyndighed, der har kompetence til inden for rammerne af den strafferetlige procedure at indlede retsforfølgning af en person, der er mistænkt for at have begået en straffelovovertrædelse, med henblik på at denne stilles for en domstol, skal anses for at deltage i forvaltningen af den pågældende medlemsstats retspleje.
- 40 I det foreliggende tilfælde fremgår det af sagsakterne for Domstolen, at Litauens øverste anklager spiller en væsentlig rolle ved gennemførelsen af den strafferetlige procedure i denne medlemsstat.
- 41 I denne forbindelse har den litauiske regering oplyst i sit indlæg for Domstolen, at den offentlige anklagers funktioner i overensstemmelse med artikel 118 i Republikken Litauens forfatning navnlig består i at tilrettelægge og lede efterforskningen samt at rejse tiltale i straffesager. I henhold til retspraksis fra Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Republikken Litauens forfatningsdomstol) er denne kompetence udelukkende forbeholdt den offentlige anklager. Det følger således af disse oplysninger, at Litauens øverste anklager inden for rammerne af den strafferetlige procedure generelt skal tilvejebringe de nødvendige forudsætninger for, at denne medlemsstats straffedomstole kan udøve deres dømmende magt.
- 42 På denne baggrund kan Litauens øverste anklager anses for at deltage i forvaltningen af strafferetsplejen i denne medlemsstat.
- 43 I anden række bemærkes, at formålet med rammeafgørelse 2002/584 er at indføre en forenklet ordning for direkte overgivelse mellem judicielle myndigheder, der på sigt skal erstatte de traditionelle samarbejdsrelationer mellem suveræne medlemsstater, hvilke indebærer den politiske magts deltagelse og stillingtagen, med henblik på at sikre fri bevægelighed for retsafgørelser på det strafferetlige område i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed (jf. i denne retning dom af 10.11.2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, præmis 41).
- 44 Når den europæiske arrestordre inden for disse rammer udstedes med det formål, at en anden medlemsstat anholder og overgiver en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning, har denne person allerede i første fase af proceduren kunnet drage fordel af de processuelle garantier og de grundlæggende rettigheder, hvis beskyttelse skal sikres af den judicielle myndighed i den udstedende medlemsstat, i henhold til gældende national ret bl.a. med henblik på udstedelse af en national arrestordre (dom af 1.6.2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, præmis 55).
- 45 Ordningen med den europæiske arrestordre indeholder således en beskyttelse på to niveauer af de processuelle rettigheder og de grundlæggende rettigheder, som den eftersøgte person har krav på, da den retslige beskyttelse, der er fastlagt på det første niveau med vedtagelsen af en national afgørelse, såsom den nationale arrestordre, suppleres af beskyttelsen, der skal sikres på det andet niveau med udstedelsen af den europæiske arrestordre, der i givet fald kan ske kort tid efter vedtagelsen af den nævnte nationale retsafgørelse (dom af 1.6.2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, præmis 56).

- 46 Idet der er tale om en foranstaltning, der ligesom udstedelsen af en europæisk arrestordre kan gøre indgreb i den berørte persons frihedsret, der er fastslået i artikel 6 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, forudsætter denne beskyttelse, at en afgørelse, der opfylder de krav, som en effektiv domstolsbeskyttelse indebærer, skal træffes i hvert fald på et af de to beskyttelsesniveauer.
- 47 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.
- 48 Opfyldelsen af disse krav gør det således muligt at garantere over for den fuldbyrdende judicielle myndighed, at afgørelsen om at udstede en europæisk arrestordre med henblik på strafforfølgning har grundlag i en national procedure, der er underlagt domstolskontrol, og at den person, der er gjort til genstand for denne nationale arrestordre, har nydt alle de for denne type afgørelser passende garantier, navnlig de garantier, som følger af de i artikel 1, stk. 3, i rammeafgørelsen 2002/584 omhandlede grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper.
- 49 Den beskyttelse på andet niveau af den berørte persons rettigheder, der er nævnt i denne doms præmis 45, indebærer, at den judicielle myndighed, som i medfør af national ret har kompetence til at udstede en europæisk arrestordre, navnlig kontrollerer, at betingelserne for udstedelsen af den europæiske arrestordre er overholdt, og undersøger i lyset af de særlige forhold i den enkelte sag, hvorvidt udstedelsen heraf er forholdsmæssig (jf. i denne retning dom af 10.11.2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, præmis 47).
- 50 Det er reelt den »udstedende judicielle myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584, dvs. den enhed, der i sidste ende træffer afgørelsen om at udstede en europæisk arrestordre, som det påhviler at sikre denne beskyttelse på andet niveau, og dette gælder, selv om den europæiske arrestordre er baseret på en national afgørelse truffet af en dommer eller en domstol.
- 51 Den »udstedende judicielle myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 skal således være i stand til at varetage denne funktion på objektiv vis, idet den tager hensyn til al dokumentation, såvel inkriminerende som diskulperende, og uden at denne risikerer, at dens beslutningsbeføjelse rammes af ekstern styring og instruktion, bl.a. fra den udøvende magt, og således at der ikke hersker nogen tvivl om, at afgørelsen om at udstede den europæiske arrestordre i sidste ende træffes af denne myndighed og ikke af den udøvende magt (jf. i denne retning dom af 10.11.2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, præmis 42).
- 52 Følgelig skal den udstedende judicielle myndighed kunne forsikre den fuldbyrdende judicielle myndighed om, at den, henset til de garantier, som gives i den udstedende medlemsstats retsorden, handler uafhængigt ved varetagelsen af de funktioner, der er forbundet med udstedelsen af en europæisk arrestordre. Denne uafhængighed kræver, at der findes vedtægtsmæssige og organisatoriske regler, der kan sikre, 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.
- 53 Når den udstedende medlemsstats ret tillægger en myndighed, der deltager i forvaltningen af denne medlemsstats retspleje, men ikke selv er en 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.

- 54 I det foreliggende tilfælde fremgår det af den litauiske regerings skriftlige indlæg, at ansvaret for at udstede den europæiske arrestordre i sidste ende påhviler Litauens øverste anklager, der handler efter anmodning fra den anklager, der er ansvarlig for behandlingen af den sag, i forbindelse med hvilken den berørte person ønskes overgivet. Inden for rammerne af de kompetencer, som Litauens øverste anklager er blevet tildelt, undersøger denne, om betingelserne for at udstede en europæisk arrestordre er opfyldt, og i særdeleshed, om der foreligger en eksigibel retsafgørelse om varetægtsfængsling af den berørte person, en afgørelse, der i henhold til litauisk ret skal afsiges af en dommer eller en forundersøgelsesret.
- 55 Den litauiske regering har i sit skriftlige indlæg endvidere oplyst, at de litauiske offentlige anklagere ved udøvelsen af deres hverv nyder uafhængighed som fastsat i Republikken Litauens forfatning, navnlig i dennes artikel 118, tredje afsnit, og i bestemmelserne i Lietuvos Respublikos įstatymas (lov om Republikken Litauens offentlige anklagemyndighed). Da Litauens øverste anklager har status af offentlig anklager er han omfattet af denne uafhængighed, hvilket tillader ham at handle uden udefra kommende indflydelse, bl.a. fra den udøvende magt, ved udøvelsen af sit hverv, navnlig når han træffer afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre med henblik på retsforfølgning som i tvisten i hovedsagen. I denne egenskab er Litauens øverste anklager tillige forpligtet til at sikre, at de berørte personers rettigheder overholdes.
- 56 Når henses til disse forhold fremgår det, at Litauens øverste anklager kan kvalificeres som »udstedende judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584, for så vidt som – foruden det i denne doms præmis 42 anførte – hans retlige stilling i denne medlemsstat ikke blot sikrer, at han kan udføre sine opgaver objektivt, men tillige giver ham en garanti for uafhængighed i forhold til den udøvende magt i forbindelse med udstedelsen af en europæisk arrestordre. Sagsakterne for Domstolen giver imidlertid ikke mulighed for at få oplyst, 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, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.
- 57 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at begrebet »den udstedende judicielle myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 skal fortolkes således, at det omfatter en medlemsstats øverste anklager, der samtidig med at være strukturelt uafhængig af den dømmende magt har kompetence til at retsforfølge strafferetlige overtrædelser, og hvis retlige stilling i denne medlemsstat giver ham en garanti for uafhængighed i forhold til den udøvende magt i forbindelse med udstedelsen af en europæisk arrestordre.

Sagsomkostninger

- 58 Da sagen i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de 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 (Store Afdeling) for ret:

Begrebet »den udstedende judicielle myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, som ændret ved rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009, skal fortolkes således, at det omfatter en medlemsstats øverste anklager, der samtidig med at være strukturelt uafhængig af den dømmende magt har kompetence til at retsforfølge strafferetlige overtrædelser, og hvis retlige stilling i denne medlemsstat giver ham en garanti for uafhængighed i forhold til den udøvende magt i forbindelse med udstedelsen af en europæisk arrestordre.

Underskrifter