



## Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
van 19 oktober 2016<sup>1</sup>

**Zaak C-477/16 PPU**

**Openbaar Ministerie  
tegen  
Ruslanas Kovalkovas**

[verzoek van de rechtbank Amsterdam (Nederland) om een prejudiciële beslissing]

„Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken — Kaderbesluit 2002/584/JBZ —  
Europees aanhoudingsbevel — Begrippen ‚rechterlijke autoriteit’ en ‚rechterlijke beslissing’ —  
Europees aanhoudingsbevel dat door het ministerie van Justitie van een lidstaat is uitgevaardigd met  
het oog op uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf”

1. De rechtbank Amsterdam (Nederland) legt met deze prejudiciële verwijzing vragen voor die identiek zijn aan de vragen die middels een eerdere prejudiciële verwijzing van deze rechtbank<sup>2</sup> aan het Hof zijn gesteld. Dit behoeft wel enige nuance, aangezien het hier aan de orde zijnde EAB<sup>3</sup> is uitgevaardigd door het ministerie van Justitie van de Republiek Litouwen. Ging het in de zaak Poltorak nog om een EAB van het bestuur van de Zweedse rijks politie, thans is aan de orde of het Litouwse ministerie van Justitie binnen het bereik van het in artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584/JBZ<sup>4</sup> genoemde begrip „rechterlijke autoriteit” kan vallen.

2. Daar de vragen dezelfde zijn, zal ik uiteraard een groot aantal overwegingen herhalen die ik in mijn conclusie van heden in de zaak Poltorak heb gemaakt. Verder is het zo dat de Litouwse autoriteiten hun regeling voor het EAB in 2014 hebben herzien teneinde deze met de eisen van het kaderbesluit in overeenstemming te brengen op de door de Raad van de Europese Unie gesuggereerde wijze, zodat deze verwijzing al met al een uitgesproken „historische” strekking heeft die beperkt is tot het specifieke EAB waarvan de tenuitvoerlegging wordt gevraagd.

1 — Oorspronkelijke taal: Spaans.

2 — Zaak Poltorak, C-452/16 PPU, aanhangig bij het Hof.

3 — Europees aanhoudingsbevel.

4 — Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het [EAB] 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; hierna: „kaderbesluit”).

## I – Toepasselijke bepalingen

### A – *Unierecht*

#### 1. Verdrag betreffende de Europese Unie

##### 3. Artikel 6 VEU luidt als volgt:

„1. De Unie erkent de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [...] [hierna: ‚Handvest’], dat dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft.

De bepalingen van het Handvest houden geenszins een verruiming in van de bevoegdheden van de Unie zoals bepaald bij de Verdragen.

De rechten, vrijheden en beginselen van het Handvest worden uitgelegd overeenkomstig de algemene bepalingen van titel VII van het Handvest betreffende de uitlegging en toepassing ervan, waarbij de in het Handvest bedoelde toelichtingen, waarin de bronnen van deze bepalingen vermeld zijn, terdege in acht genomen worden.

2. De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden [ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: ‚EVRM’)]. Die toetreding wijzigt de bevoegdheden van de Unie, zoals bepaald in de Verdragen, niet.

3. De grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het [EVRM] en zoals zij voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, maken als algemene beginselen deel uit van het recht van de Unie.”

#### 2. Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

4. Artikel 47 van het Handvest draagt het opschrift „Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht” en bepaalt:

„Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

[...]”

#### 3. Kaderbesluit 2002/584/JBZ

##### 5. Overweging 5 van het kaderbesluit luidt als volgt:

„De opdracht van de Unie om een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te worden, brengt mee dat uitlevering tussen de lidstaten moet worden afgeschaft en vervangen door een regeling van overlevering tussen rechterlijke autoriteiten. [...]”

6. Overweging 6 van het kaderbesluit luidt:

„Het [EAB] waarin dit kaderbesluit voorziet, vormt de eerste tastbare toepassing op strafrechtelijk gebied van het beginsel van wederzijdse erkenning, welk beginsel de Europese Raad als hoeksteen van de gerechtelijke samenwerking beschouwt.”

7. Overweging 8 van het kaderbesluit luidt:

„Beslissingen over de tenuitvoerlegging van het [EAB] mogen pas worden genomen na een toereikende controle, hetgeen betekent dat een rechterlijke autoriteit van de lidstaat waar de gezochte persoon is aangehouden, dient te beslissen of deze al dan niet wordt overgeleverd.”

8. Voorts luidt overweging 10 van het kaderbesluit:

„De regeling inzake het [EAB] berust op een hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten. De toepassing ervan kan slechts worden opgeschort in geval van een ernstige en voortdurende schending door een lidstaat van de in artikel 6, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde beginselen, welke schending door de Raad is geconstateerd overeenkomstig artikel 7, lid 1, en volgens de procedure van artikel 7, lid 2, van dat Verdrag.”

9. Artikel 1 van het kaderbesluit draagt het opschrift „Verplichting tot tenuitvoerlegging van het [EAB]” en luidt als volgt:

„1. Het [EAB] is een rechterlijke beslissing die door een lidstaat wordt uitgevaardigd met het oog op de aanhouding en de overlevering door een andere lidstaat van een persoon die gezocht wordt met het oog op strafvervolg of uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel.

2. De lidstaten verbinden zich ertoe om, op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning en overeenkomstig de bepalingen van dit kaderbesluit, elk [EAB] ten uitvoer te leggen.

3. Dit kaderbesluit kan niet tot gevolg hebben dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, wordt aangetast.”

10. Artikel 6 van het kaderbesluit draagt het opschrift „Bevoegde rechterlijke autoriteiten” en luidt:

„1. De uitvaardigende rechterlijke autoriteit is de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat die bevoegd is om een [EAB] uit te vaardigen krachtens het recht van de uitvaardigende lidstaat.

2. De uitvoerende rechterlijke autoriteit is de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat die bevoegd is het [EAB] uit te voeren krachtens het recht van de uitvoerende lidstaat.

3. Iedere lidstaat deelt het secretariaat-generaal van de Raad mee welke rechterlijke autoriteit volgens zijn interne recht bevoegd is.”

11. Artikel 7 van het kaderbesluit heeft betrekking op de centrale autoriteit en bepaalt:

„1. Iedere lidstaat kan één of, indien zijn rechtsorde daarin voorziet, meer centrale autoriteiten aanwijzen om de bevoegde rechterlijke autoriteiten bij te staan.

2. Een lidstaat kan, indien zijn interne rechterlijke organisatie zulks vereist, zijn centrale autoriteit(en) belasten met het toezenden en administratief in ontvangst nemen van de [EAB's] en van elke andere formele correspondentie dienaangaande.

[...]”

12. Wat de verhouding tot andere rechtsinstrumenten betreft, bepaalt artikel 31, lid 1, onder a):

„1. Onverminderd de toepassing daarvan in de betrekkingen tussen de lidstaten en derde staten, komen de bepalingen van dit kaderbesluit per 1 januari 2004 in de plaats van de overeenkomstige bepalingen van de ter zake van uitlevering toepasselijke verdragen in de betrekkingen tussen de lidstaten:

- a) het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957, het Aanvullend Protocol bij dit Verdrag van 15 oktober 1975, het Tweede Aanvullend Protocol bij dit Verdrag van 17 maart 1978 en, voor zover het op uitlevering betrekking heeft, het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme van 27 januari 1977;”

B – *Litouws recht* Europos arešto orderio išdavimo ir asmens perėmimo pagal Europos arešto orderį taisyklės

13. Volgens punt I.4 van Europos arešto orderio išdavimo ir asmens perėmimo pagal Europos arešto orderį taisyklės (in 2013 geldende voorschriften voor het uitvaardigen van een EAB en het op grond daarvan overleveren van een persoon)<sup>5</sup> vaardigt het ministerie van Justitie een EAB uit met het oog op de aanhouding van een persoon die is veroordeeld tot een vrijheidsstraf en die zich aan de tenuitvoerlegging van die straf heeft onttrokken, mits de resterende duur van de vrijheidsstraf ten minste vier maanden is en het aannemelijk is dat de betrokkene zich in een lidstaat bevindt.

14. Blijkens punt II.7 zendt de rechter bij een veroordeling bij verstek een afschrift van het veroordelend vonnis aan het ministerie van Justitie toe, vergezeld van een ontwerp van een EAB, en wordt daarbij rekening gehouden met de in de voorschriften genoemde criteria voor het uitvaardigen van een EAB.

15. Ingevolge punt II.8 wordt, indien de veroordeelde is gevlucht, het verzoek tot uitvaardiging van een EAB bij het ministerie van Justitie ingediend door de instantie die de straf uitvoert.

16. Volgens punt III.12 beoordeelt het ministerie van Justitie de door een rechterlijke autoriteit of de directie Gevangeniswezen verstrekte documenten en vaardigt het een EAB uit wanneer is voldaan aan de in de voorschriften neergelegde voorwaarden, rekening houdend met de ernst en aard van het begane strafbare feit alsmede met de persoon van de veroordeelde. Indien er geen aanleiding bestaat om een EAB uit te vaardigen, zendt het ministerie van Justitie het verzoek daartoe terug aan de instantie die het heeft ingediend.

17. In punt III.16 is bepaald dat, wanneer een EAB wordt uitgevaardigd, dit door de minister van Justitie of diens vertegenwoordiger wordt ondertekend.

## II – Hoofdgeding en prejudiciële vragen

18. Op 29 juni 2016 heeft de officier van justitie de rechtbank Amsterdam verzocht een EAB in behandeling te nemen dat op een niet vermelde dag in augustus 2013 door het ministerie van Justitie van de Republiek Litouwen is uitgevaardigd en strekt tot de aanhouding en overlevering van Ruslanas Kovalkovas, een Litouws staatsburger zonder vaste woon- of verblijfplaats in Nederland en thans gedetineerd in het huis van bewaring te Zwaag (Nederland).

<sup>5</sup> — Besluit nr. 1R-195/I-114 van 26 augustus 2004; hierna: „EAB-voorschriften”.

19. Het EAB strekt tot tenuitvoerlegging van het vonnis van de rechtbank Jonava (Litouwen) van 13 februari 2012, waarbij aan Kovalkovas een vrijheidsstraf van vier jaren en zes maanden is opgelegd omdat hij zich meerdere malen schuldig had gemaakt aan mishandeling.

20. De verwijzende rechter wenst te vernemen of het EAB is uitgevaardigd door een „rechterlijke autoriteit” zoals bedoeld in artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit, en of het EAB dus een „rechterlijke beslissing” is zoals bedoeld in artikel 1, lid 1, van het kaderbesluit.

21. Tegen deze achtergrond heeft de rechtbank Amsterdam de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Vormen de uitdrukkingen ‚rechterlijke autoriteit’ zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, Kaderbesluit [...] en ‚rechterlijke beslissing’ zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, Kaderbesluit [...] autonome begrippen van Unierecht?
- 2) Indien het antwoord op vraag 1) bevestigend luidt: aan de hand van welke criteria kan worden vastgesteld of een autoriteit van de uitvaardigende lidstaat een dergelijke ‚rechterlijke autoriteit’ is en het door haar uitgevaardigde EAB bijgevolg een dergelijke ‚rechterlijke beslissing’ is?
- 3) Indien het antwoord op vraag 1) bevestigend luidt: valt the Ministry of Justice of the Republic of Lithuania onder het begrip ‚rechterlijke autoriteit’ zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, Kaderbesluit [...] en is het door deze autoriteit uitgevaardigde EAB bijgevolg een ‚rechterlijke beslissing’ zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, Kaderbesluit [...]?
- 4) Indien het antwoord op vraag 1) ontkennend luidt: is de aanduiding van een autoriteit zoals the Ministry of Justice of the Republic of Lithuania als uitvaardigende rechterlijke autoriteit in overeenstemming met het Unierecht?”

22. De verwijzende rechter verwijst ter onderbouwing van de onderhavige prejudiciële vragen naar de motivering die wordt gegeven in de verwijzingsuitspraak in de zaak Poltorak (C-452/16 PPU) en voegt daar nog een aantal overwegingen aan toe.<sup>6</sup>

23. In de eerste plaats wijst hij erop dat overeenkomstig het voorstel voor het desbetreffende kaderbesluit van de Raad de EAB-regeling in wezen een gerechtelijke procedure betreft, waarbij de politieke fase die kenmerkend was voor de uitleveringsprocedure, wegvalt.

24. In de tweede plaats geeft hij aan dat, als wordt gekeken naar de overwegingen 5 en 6 van het kaderbesluit, het kaderbesluit beoogt de rol van politieke ambtsdragers bij de beslissing over de uitvaardiging en tenuitvoerlegging van EAB's uit te sluiten.

25. In de derde plaats rechtvaardigt de omstandigheid dat het kaderbesluit geen definitie van het begrip „rechterlijke autoriteit” bevat niet zonder meer de conclusie dat een ministerie van Justitie als zodanig kan worden aangemerkt, ongeacht of wordt aangenomen dat het om een onder het nationale recht vallend begrip gaat, dan wel om een autonoom Unierechtelijk begrip.

26. Volgens de verwijzende rechter zou relevant kunnen zijn de omstandigheid dat het EAB berust op een vonnis, aangezien op basis daarvan kan worden aangenomen dat aan het EAB een „rechterlijke beslissing” in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van het kaderbesluit ten grondslag ligt en dat het ministerie van Justitie het EAB dus heeft uitgevaardigd op verzoek van een Litouwse rechtbank. De rechtbank Amsterdam verwijst in dit verband naar een vonnis van het Supreme Court (hoogerechtshof, Verenigd Koninkrijk) waarin wordt aangegeven onder welke voorwaarden een door

6 — Punt 4.2 van de verwijzingsuitspraak.

een minister uitgevaardigd EAB kan worden aangemerkt als te zijn uitgevaardigd door een rechterlijke autoriteit.<sup>7</sup> Dit vonnis dateert van vóór het arrest dat het Hof in de zaak Bob-Dogi<sup>8</sup> heeft gewezen, zodat de rechtbank Amsterdam aanleiding ziet om prejudiciële vragen te stellen, aangezien het Hof er in dat arrest op heeft gewezen dat een EAB slechts kan worden uitgevaardigd door een autoriteit waarvan de status en bevoegdheden inhouden dat deze autoriteit voldoende rechterlijke bescherming biedt.

### III – Procedure bij het Hof

27. De prejudiciële verwijzing is op 2 september 2016 bij het Hof ingediend met het verzoek om toepassing van de prejudiciële spoedprocedure (artikel 267, vierde alinea, VWEU).

28. Op de administratieve vergadering van 12 september 2016 heeft het Hof besloten de zaak volgens de prejudiciële spoedprocedure te behandelen tezamen met de zaak Poltorak (C-452/16 PPU). Het Hof heeft tevens beslist, overeenkomstig artikel 111 van het Reglement voor de procesvoering de schriftelijke behandeling achterwege te laten en krachtens artikel 109 van dat Reglement de Republiek Litouwen te verzoeken om bepaalde inlichtingen over haar regeling voor het EAB te verstrekken.

29. De aan de Republiek Litouwen gevraagde informatie is verstrekt in een op 23 september 2016 bij het Hof ingeschreven brief van de Litouwse regering.

30. Op 5 oktober 2016 heeft een met zaak C-452/16 PPU gevoegde zitting plaatsgehad, waarop de raadsman van Poltorak, de Nederlandse, de Duitse, de Griekse, de Finse en de Zweedse regering alsmede de Europese Commissie aanwezig waren.

### IV – Beoordeling

31. Zoals ik reeds in het begin van deze conclusie heb aangegeven, zijn de vragen van de rechtbank Amsterdam in deze zaak vergelijkbaar met die in de zaak Poltorak. Eigenlijk komen zij daar volledig mee overeen, ook al vertoont deze nieuwe prejudiciële verwijzing volgens de rechtbank Amsterdam een „bijzondere dimensie” omdat het EAB is uitgevaardigd „door een politieke ambtsdrager als vertegenwoordiger van het ministerie van Justitie”.<sup>9</sup>

32. Ik meen evenwel dat die omstandigheid inhoudelijk niet verschilt van de in de zaak Poltorak aan de orde zijnde omstandigheid. Geen van de instanties die in een van beide zaken een EAB hebben uitgevaardigd, kan worden aangemerkt als „rechterlijke autoriteit” in de zin van het kaderbesluit, ongeacht of de reden hiervoor is dat het gaat om een „politie-instantie”, zoals in het ene geval, of een „politieke instantie”, zoals in het andere, thans aan de orde zijnde, geval. Deze instanties kunnen per slot van rekening niet waarborgen dat de fundamentele rechten en vrijheden worden geëerbiedigd, terwijl dat de basis vormt voor het wederzijdse vertrouwen waarop de regeling van het kaderbesluit is gebaseerd.

7 — *Bucnys v. Ministry of Justice* [2013] UKSC 71 (20 november 2013), punt 66: „A European arrest warrant issued by a Ministry in respect of a convicted person with a view to his or her arrest and extradition can be regarded as issued by a judicial authority for the purposes of Council Framework Decision 2002/584/JHA and Part 1 of the Extradition Act 2003 if the Ministry only issues the warrant at the request of, and by way of endorsement of a decision that the issue of such a warrant is appropriate made by: a) the court responsible for the sentence.”

8 — Arrest van 1 juni 2016 (C-241/15, EU:C:2016:385).

9 — Punt 4.1, in fine, van de verwijzingsuitspraak.



33. Derhalve ben ik om de in de punten 27 tot en met 30 van mijn conclusie in de zaak Poltorak uiteengezette redenen van mening dat de eerste vraag van de verwijzende rechter bevestigend moet worden beantwoord en dat de uitdrukkingen „rechterlijke autoriteit” respectievelijk „rechterlijke beslissing” zoals bedoeld in artikel 6, lid 1, respectievelijk artikel 1, lid 1, van het kaderbesluit dus autonome begrippen van Unierecht vormen en in de gehele Europese Unie uniform moeten worden uitgelegd.

34. Het antwoord op de tweede en de derde vraag dient, in lijn met de in de punten 34 tot en met 54 van mijn conclusie in de zaak Poltorak naar voren gebrachte redenering, te luiden dat een autoriteit als het ministerie van Justitie van de Republiek Litouwen niet voldoet aan de voorwaarden om te kunnen worden aangemerkt als „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit. De redenering die met betrekking tot het bestuur van de Zweedse politie is gehanteerd, geldt mutatis mutandis ook voor het Litouwse ministerie van Justitie, dat binnen de onder zijn bevoegdheid vallende domeinen „het overheidsbeleid [bepaalt] [...] en [...] uit[voert]”.<sup>10</sup>

35. Blijkens de door de verwijzende rechter verstrekte informatie die afkomstig is uit een evaluatierapport van de Raad uit 2007<sup>11</sup>, kan de Republiek Litouwen slechts een EAB uitvaardigen indien er sprake is van een binnenlands aanhoudingsbevel of een definitieve veroordeling. In dat geval kan de rechtbank die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het vonnis of, als de betrokkene na de veroordeling is gevlucht, de directie Gevangeniswezen het ministerie van Justitie verzoeken om een EAB uit te vaardigen. Het ministerie van Justitie vaardigt dan, na alle relevante stukken te hebben onderzocht en zich ervan te hebben vergewist dat er aanleiding is om een EAB uit te vaardigen, het EAB uit.

36. Een dergelijke regeling verdraagt zich mijns inziens niet met het kaderbesluit.<sup>12</sup> Zoals ik in punt 60 van mijn conclusie in de zaak Poltorak aangeef, kan ten aanzien van het onderzochte stelsel slechts sprake zijn van overeenstemming met het kaderbesluit indien door het Litouwse ministerie van Justitie wordt voldaan „aan de volgende voorwaarden, die naar mijn oordeel onmisbaar zijn voor het behoud van het niveau van rechterlijke waarborgen waarop het stelsel van EAB’s berust: a) [...] handelen op bevel en onder toezicht van een rechterlijke autoriteit, in de zin van artikel 6 van het kaderbesluit, en b) [...] niet [...] beschikken over enige discretionaire bevoegdheid of beoordelingsvrijheid aangaande de uitvaardiging van een EAB, maar slechts de bevelen van de rechterlijke autoriteit [...] uitvoeren. De rechterlijke autoriteit [moet] bovendien bij twijfel over het bevel het Hof [...] verzoeken om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van het kaderbesluit.”

37. Komt het initiatief voor de uitvaardiging van een EAB van de directie Gevangeniswezen, waarbij er geen rol voor een rechterlijke autoriteit is, dan is niet voldaan aan de als eerste genoemde vereiste.

38. Wanneer het initiatief echter van een rechterlijke autoriteit komt, heeft het ministerie van Justitie een zekere speelruimte om te bepalen of het uiteindelijk een EAB uitvaardigt, zonder dat blijkt dat de beslissing van het ministerie rechterlijk kan worden getoetst.

39. In haar antwoord op het door het Hof gedane verzoek tot verstrekking van informatie stelt de Litouwse regering dat het ministerie van Justitie omtrent een EAB pas een beslissing kan nemen nadat de rechter heeft beoordeeld of het uitvaardigen daarvan in overeenstemming is met de beginselen van evenredigheid en proceseconomie.<sup>13</sup> Indien het ministerie van Justitie dienaangaande twijfels heeft, kan het zich richten tot de rechter met het verzoek om nader te onderbouwen dat het verzoek tot

10 — Antwoord van de Litouwse regering, punt 15.

11 — Evaluation report on the fourth round of mutual evaluations „the practical application of the European Arrest Warrant and corresponding surrender procedures between member states” – Report on Lithuania (Raadsdocument nr. 12399/1/07 REV 1; hierna: „evaluatierapport”).

12 — Ook de Raad heeft zich op dat standpunt gesteld in zijn evaluatierapport (blz. 30, punt 7.2.1.1).

13 — Antwoord van de Litouwse regering, punt 38.

uitvaardiging van een EAB die beginselen eerbiedigt.<sup>14</sup> Op enigszins dubbelzinnige wijze geeft de Litouwse regering vervolgens aan dat bij ontvangst van „een ontkennend antwoord [van de rechter] [...] op de vraag of de uitvoering van een [EAB] in overeenstemming [is] met de beginselen van evenredigheid en proceseconomie”, geen EAB wordt uitgevaardigd. Wordt echter „een antwoord [ontvangen] dat [inhoudt] dat uitvaardiging van een [EAB] deze beginselen [eerbiedigt]”, dan wordt het EAB uitgevaardigd.<sup>15</sup>

40. Mijns inziens is het betoog van de Litouwse regering niet volkomen eenduidig omdat uit de gegeven toelichting zou kunnen worden afgeleid dat de evenredigheidstoets uitsluitend een zaak is van de rechter. Wat de doorslag geeft, is echter niet zozeer het „antwoord” van de rechter als wel hoe dit antwoord wordt beoordeeld door het ministerie van Justitie. Het mogelijke „ontkennend[e] antwoord [van de rechter] [...] op de vraag of de uitvoering van een [EAB] in overeenstemming [is] met de beginselen van evenredigheid en proceseconomie” valt niet anders te verklaren. Het desbetreffende ontkennende oordeel is veeleer de uitkomst van het oordeel dat het ministerie van Justitie, dat blijkens punt III.12 van de EAB-voorschriften uiteindelijk bepaalt of een EAB zal worden uitgevaardigd, zich over dat antwoord heeft gevormd.

41. Onder deze omstandigheden is niet voldaan aan de voorwaarde waar ik in punt 66 van mijn conclusie in de zaak Poltorak naar verwijst, namelijk dat de autoriteit die een EAB uitvaardigt, daarbij „gevolg [geeft] aan de bevelen en onderworpen [is] aan het toezicht van een daadwerkelijke rechterlijke autoriteit”.<sup>16</sup>

42. Verder wil ik een verschil tussen de onderhavige zaak en de zaak Poltorak niet onvermeld laten. Het gaat om een gegeven dat niets te maken heeft met de „bijzondere dimensie”, namelijk een politieke, van de autoriteit die het EAB heeft uitgevaardigd, maar met het feit dat, zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt<sup>17</sup> en door de Litouwse regering is bevestigd, de Republiek Litouwen op 6 februari 2014 aan de Raad heeft laten weten dat het EAB voortaan alleen nog door een aantal gerechten kan worden uitgevaardigd, dus niet meer door het ministerie van Justitie.

43. Dat feit betekent op zichzelf weliswaar niet dat het verzoek om een prejudiciële beslissing zonder voorwerp is geraakt (aangezien het in het hoofdgeding aan de orde zijnde EAB op grond van de oude regeling is uitgevaardigd en nergens uit blijkt dat de Litouwse rechterlijke autoriteiten een ander, vervangend EAB hebben uitgevaardigd), maar is natuurlijk van belang voor zover door de wijziging van de regeling: a) het mogelijk is de procedurele autonomie van de lidstaat volstrekt overeind te houden, anders dan in de zaak Poltorak, waar inmenging naar mijn oordeel onvermijdelijk is, en b) duidelijk wordt dat de Republiek Litouwen er zelf voor heeft gekozen om haar stelsel in overeenstemming te brengen met de eisen van het kaderbesluit.

44. Wat ten slotte het verzoek betreft dat door de Litouwse regering is gedaan<sup>18</sup>, en door de Nederlandse regering en de Commissie ter terechtzitting is gesteund, om de werking van het arrest van het Hof in de tijd te beperken indien mocht worden geoordeeld dat het door het ministerie van Justitie uitgevaardigde EAB geen rechterlijke beslissing is, verwijst ik naar de punten 68 tot en met 70 van mijn conclusie in de zaak Poltorak, waarin ik aangeef waarom er volgens mij geen reden voor een dergelijke beperking in de tijd is.

14 — Ibid., punt 39. De Litouwse regering heeft het met betrekking tot deze mogelijkheid over een aan het ministerie van Justitie toekomend „recht”. Uit punt III.12 van de EAB-voorschriften lijkt echter naar voren te komen dat er veeleer sprake is van een verplichting.

15 — Ibid., punt 40.

16 — Dat lijkt mij overigens ook de strekking te zijn van de door de verwijzende rechter aangehaalde Britse rechtspraak die ik in voetnoot 7 heb vermeld.

17 — Punt 4.1 van de verwijzingsuitspraak.

18 — Antwoord van de Litouwse regering, punt 48.



## V – Conclusie

45. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging de vragen van de rechtbank Amsterdam als volgt te beantwoorden:

- „1) De uitdrukkingen ‚rechterlijke beslissing’ en ‚rechterlijke autoriteit’ zoals vermeld in respectievelijk artikel 1, lid 1, en 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, zijn autonome begrippen van Unierecht en dienen in de gehele Europese Unie uniform te worden uitgelegd.
- 2) Een autoriteit met bevoegdheden als die van het ministerie van Justitie van de Republiek Litouwen voldoet niet aan de vereisten om te worden aangemerkt als ‚rechterlijke autoriteit’ in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584, en het Europese aanhoudingsbevel dat door dit ministerie in de onderhavige zaak is uitgevaardigd, is geen ‚rechterlijke beslissing’ in de zin van artikel 1, lid 1, van dat kaderbesluit.”