



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

28 april 2022\*

„Prejudiciële verwijzing – Prejudiciële spoedprocedure – Justitiële samenwerking in strafzaken – Europees aanhoudingsbevel – Kaderbesluit 2002/584/JBZ – Artikel 23, lid 3 – Vereiste van tussenkomst door de uitvoerende rechterlijke autoriteit – Artikel 6, lid 2 – Politiediensten – Daarvan uitgesloten – Overmacht – Begrip – Juridische belemmeringen voor de overlevering – Door de gezochte persoon gezette procedurele stappen – Verzoek om internationale bescherming – Daarvan uitgesloten – Artikel 23, lid 5 – Verstrijken van de voor overlevering vastgestelde termijnen – Gevolgen – Invrijheidstelling – Verplichting om iedere andere maatregel te treffen die noodzakelijk is om een vlucht te voorkomen”

In zaak C-804/21 PPU,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Korkein oikeus (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Finland) bij beslissing van 20 december 2021, ingekomen bij het Hof op diezelfde dag, in de procedures voor de tenuitvoerlegging van tegen C en CD uitgevaardigde Europese aanhoudingsbevelen,

**C,**

**CD,**

tegen

**Syyttäjä**

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal (rapporteur), kamerpresident, J. Passer, F. Biltgen, N. Wahl en M. L. Arastey Sahún, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 2 maart 2022,

\* Procestaal: Fins.

gelet op de opmerkingen van:

- C en CD, vertegenwoordigd door H. Nevala, asianajaja,
- de Finse regering, vertegenwoordigd door H. Leppo als gemachtigde,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. Langer als gemachtigde,
- de Roemeense regering, vertegenwoordigd door E. Gane en L.-E. Baţagoi als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Grünheid en I. Söderlund als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 maart 2022,

het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 6, lid 2, en artikel 23, leden 3 en 5, van 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) (hierna: „kaderbesluit 2002/584”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van de tenuitvoerlegging in Finland van Europese aanhoudingsbevelen die door een Roemeense rechterlijke instantie zijn uitgevaardigd tegen C en CD, Roemeense staatsburgers.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Kaderbesluit 2002/584*

- 3 De overwegingen 8 en 9 van kaderbesluit 2002/584 luiden als volgt:
  - „(8) Beslissingen over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel 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.
  - (9) De rol van de centrale autoriteiten bij de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel moet beperkt blijven tot het verlenen van praktische en administratieve bijstand.”

4 Artikel 1 van dit kaderbesluit, met het opschrift „Verplichting tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel”, bepaalt in de leden 1 en 2 ervan:

„1. Het Europees aanhoudingsbevel 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 strafvervolgning 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 Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen.”

5 Artikel 6 van dit kaderbesluit draagt het opschrift „Bevoegde rechterlijke autoriteiten” en bepaalt:

„1. De uitvaardigende rechterlijke autoriteit is de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat die bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel 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 Europees aanhoudingsbevel uit te voeren krachtens het recht van de uitvoerende lidstaat.

[...]”

6 Artikel 7 van dit kaderbesluit, met het opschrift „Inschakeling van de centrale autoriteit”, luidt als volgt:

„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 Europese aanhoudingsbevelen en van elke andere formele correspondentie dienaangaande.

[...]”

7 Artikel 23 van kaderbesluit 2002/584, met het opschrift „Termijn voor overlevering van de persoon”, luidt:

„1. De gezochte persoon wordt zo spoedig mogelijk overgeleverd, op een datum die de betrokken autoriteiten in onderlinge overeenstemming vaststellen.

2. De gezochte persoon wordt overgeleverd niet later dan tien dagen na de definitieve beslissing betreffende de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel.

3. Indien de uitvoerende lidstaat de gezochte persoon door omstandigheden buiten de macht van enige lidstaat niet binnen de in lid 2 gestelde termijn kan overleveren, nemen de uitvoerende en de uitvaardigende rechterlijke autoriteit onmiddellijk contact met elkaar op en wordt in onderlinge overeenstemming een nieuwe datum voor de overlevering vastgesteld. In dat geval vindt overlevering plaats binnen tien dagen te rekenen vanaf de aldus vastgestelde nieuwe datum.

4. De overlevering kan bij wijze van uitzondering tijdelijk worden opgeschort om ernstige humanitaire redenen, bijvoorbeeld indien er gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat die overlevering het leven of de gezondheid van de gezochte persoon ernstig in gevaar zou brengen. De tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel vindt plaats zodra deze gronden niet langer bestaan. De uitvoerende rechterlijke autoriteit stelt de uitvaardigende rechterlijke autoriteit daarvan onmiddellijk in kennis en in onderlinge overeenstemming wordt een nieuwe datum voor overlevering vastgesteld. In dat geval vindt overlevering plaats binnen tien dagen te rekenen vanaf de aldus vastgestelde nieuwe datum.

5. Indien de persoon na het verstrijken van de in de leden 2 tot en met 4 bedoelde termijnen nog steeds in hechtenis verkeert, wordt hij in vrijheid gesteld.”

### *Fins recht*

#### *Overleveringswet*

- 8 De ter uitvoering van kaderbesluit 2002/584 vastgestelde nationale bepalingen zijn vervat in de laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan Unionin jäsenvaltioiden välillä (1286/2003) [wet inzake de overlevering, wegens een strafbaar feit, tussen de Republiek Finland en de overige lidstaten van de Europese Unie (1286/2003)] van 30 december 2003 (hierna: „overleveringswet”).
- 9 Overeenkomstig de §§ 11, 19 en 37 van de overleveringswet zijn de Helsingin käräjäoikeus (rechter in eerste aanleg Helsinki, Finland) en, als appelrechter, de Korkein oikeus (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Finland) de Finse uitvoerende rechterlijke autoriteiten die bevoegd zijn om te beslissen over de overlevering en de voortzetting van de hechtenis. Krachtens § 44 van deze wet is de Keskusrikospoliisi (nationale recherche, Finland) bevoegd voor de tenuitvoerlegging van een beslissing tot overlevering.
- 10 Volgens § 46, eerste alinea, van deze wet wordt de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd zo spoedig mogelijk aan de bevoegde autoriteiten van de verzoekende lidstaat overgeleverd, op een datum die de betrokken autoriteiten in onderlinge overeenstemming vaststellen. Evenwel geschiedt de overlevering uiterlijk tien dagen nadat de beslissing tot overlevering onherroepelijk is geworden.
- 11 In § 46, tweede alinea, van deze wet wordt bepaald dat, indien de betrokkene door omstandigheden buiten de macht van Finland of de verzoekende lidstaat niet binnen de in de eerste alinea gestelde termijn kan worden overgeleverd, de bevoegde autoriteiten in onderlinge overeenstemming een nieuwe datum voor de overlevering moeten vaststellen. De overlevering moet binnen tien dagen na de aldus vastgestelde nieuwe datum plaatsvinden.
- 12 Overeenkomstig § 48 van de overleveringswet moet de persoon die zich bij het verstrijken van de in de §§ 46 en 47 van deze wet bedoelde termijnen nog steeds in hechtenis bevindt, in vrijheid worden gesteld.

### *Vreemdelingenwet*

- 13 De nationale bepalingen inzake asiel zijn vervat in de ulkomaalaislaki (301/2004) [Finse vreemdelingenwet (301/2004)] van 30 april 2004 (hierna: „vreemdelingenwet”), die overeenkomt met het bepaalde in het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 [*United Nations Treaty Series*, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954)], zoals aangevuld bij het Protocol betreffende de status van vluchtelingen, gesloten te New York op 31 januari 1967. De bepalingen van de vreemdelingenwet gelden voor alle in Finland verblijvende vreemdelingen, met inbegrip van burgers van de Unie.
- 14 Krachtens § 40, punt 3, van de vreemdelingenwet heeft een vreemdeling het recht om op Fins grondgebied te verblijven gedurende het onderzoek van zijn aanvraag totdat daarop definitief is beslist of totdat een uitvoerbaar besluit om hem uit te zetten is vastgesteld.

### **Hoofdingeding en prejudiciële vragen**

- 15 Op respectievelijk 19 en 27 mei 2015 heeft een Roemeense rechterlijke autoriteit tegen C en CD, Roemeense staatsburgers, Europese aanhoudingsbevelen uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen van vijf jaar en bijkomende straffen van drie jaar (hierna gezamenlijk: „betrokken Europese aanhoudingsbevelen”). Deze straffen zijn opgelegd wegens handel in gevaarlijke en zeer gevaarlijke verdovende middelen alsook wegens deelname aan een criminele organisatie.
- 16 Tegen C en CD zijn in Zweden procedures voor de tenuitvoerlegging van die Europese aanhoudingsbevelen gevoerd. Bij beslissing van 8 april 2020 heeft de Högsta domstol (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Zweden) de overlevering van C aan de Roemeense autoriteiten gelast en bij beslissing van 30 juli 2020 heeft de Svea hovrätt (rechter in tweede aanleg Stockholm, Zweden) de overlevering van CD aan diezelfde autoriteiten gelast. C en CD hebben Zweden echter verlaten en hebben zich naar Finland begeven voordat deze beslissingen ten uitvoer waren gelegd.
- 17 Op 15 december 2020 zijn C en CD op grond van de betrokken Europese aanhoudingsbevelen in Finland aangehouden en in hechtenis genomen.
- 18 Bij beslissingen van 16 april 2021 heeft de Korkein oikeus hun overlevering aan de Roemeense autoriteiten gelast. Op verzoek van de Roemeense autoriteiten heeft de Finse nationale recherche 7 mei 2021 als eerste datum voor overlevering vastgesteld. Wegens de COVID-19-pandemie kon vóór deze datum geen vlucht naar Roemenië voor C en CD worden georganiseerd.
- 19 Op 3 mei 2021 hebben C en CD cassatieberoep ingesteld bij de Korkein oikeus. Die rechter heeft op 4 mei 2021 een tijdelijk verbod van tenuitvoerlegging van de beslissingen tot overlevering opgelegd. Op 31 mei 2021 heeft hij de cassatieberoepen verworpen, waardoor de voorlopige beslissing waarbij de tenuitvoerlegging van deze beslissingen tot overlevering werd verboden, kwam te vervallen.
- 20 Als tweede datum voor overlevering is 11 juni 2021 vastgesteld. De overlevering moest evenwel opnieuw worden uitgesteld omdat er geen rechtstreekse luchtverbinding naar Roemenië was en het onmogelijk was om binnen het vastgestelde tijdschema een vlucht via een andere lidstaat te organiseren.

- 21 C en CD hebben bij de Helsingin käräjäoikeus en de Korkein oikeus verschillende andere verzoeken tot opschorting van de tenuitvoerlegging van de beslissingen tot overlevering ingediend. Al deze verzoeken zijn afgewezen of niet-ontvankelijk verklaard.
- 22 Als derde datum voor overlevering is voor CD 17 juni 2021 en voor C 22 juni 2021 vastgesteld, maar het was alweer onmogelijk om tot de overlevering over te gaan, deze keer doordat C en CD in Finland om internationale bescherming hadden verzocht. Bij besluiten van 12 november 2021 heeft de Maahanmuuttovirasto (nationale immigratiedienst, Finland) deze verzoeken afgewezen. C en CD hebben tegen deze besluiten beroep ingesteld bij de hallinto-oikeus (bestuursrechter, Finland).
- 23 Vervolgens hebben C en CD bij de Helsingin käräjäoikeus een vordering tot invrijheidstelling op grond van het verstrijken van de termijn voor hun overlevering ingediend, alsook een vordering tot uitstel van hun overlevering op grond van hun verzoeken om internationale bescherming. Bij beslissingen van 8 en 29 oktober 2021 heeft de Helsingin käräjäoikeus die vorderingen niet-ontvankelijk verklaard.
- 24 Het hoofdgeding heeft betrekking op de cassatieberoepen die C en CD tegen laatstgenoemde beslissingen hebben ingesteld bij de verwijzende rechter, de Korkein oikeus. Tot staving van hun cassatieberoepen voeren C en CD dezelfde middelen aan als die welke door de Helsingin käräjäoikeus zijn afgewezen. De syyttäjä (openbaar ministerie, Finland) heeft in zijn verweerschrift geconcludeerd dat verzoekers in het hoofdgeding in hechtenis moesten blijven en dat de tenuitvoerlegging van hun overlevering aan de Roemeense autoriteiten niet hoefde te worden uitgesteld.
- 25 De verwijzende rechter heeft in een principiële beslissing van 8 december 2021 geoordeeld dat personen die het voorwerp zijn van een beslissing tot overlevering het recht hebben hun verzoek inzake de voortzetting van hun hechtenis door een rechter te doen onderzoeken. Om vertraging te voorkomen, heeft die rechter beslist om de zaak in het hoofdgeding rechtstreeks in behandeling te nemen.
- 26 De verwijzende rechter wenst te vernemen hoe artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 moet worden uitgelegd, zowel uit procedureel als uit materieel oogpunt.
- 27 Wat in de eerste plaats de procedurele aspecten betreft, vraagt de verwijzende rechter zich af welke vereisten uit deze bepaling voortvloeien voor de beoordeling of er sprake is van „omstandigheden buiten de macht van enige lidstaat”, ofwel „overmacht”.
- 28 Volgens de toelichting van de verwijzende rechter is in het nationale recht geregeld dat de taken die verband houden met de uitvoering van de overlevering worden toevertrouwd aan de nationale recherche, zodra de rechterlijke beslissing tot overlevering definitief is geworden. De rechter geeft in zijn beslissing geen bevelen betreffende de datum voor overlevering, maar de overlevering wordt uitgevoerd met inachtneming van de termijnen die daartoe overeenkomstig kaderbesluit 2002/584 zijn vastgesteld in de overleveringswet.
- 29 Volgens deze rechter zorgt de nationale recherche tevens voor de praktische tenuitvoerlegging van de beslissing tot overlevering, onderhoudt zij contact met de bevoegde autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat en spreekt zij een nieuwe datum voor de overlevering af wanneer deze niet binnen de termijn van tien dagen heeft plaatsgevonden, zoals in het hoofdgeding.

- 30 Volgens de rechtspraak van de verwijzende rechter kan de gedetineerde persoon zich te allen tijde tot de bevoegde rechter wenden met het verzoek te onderzoeken of zijn voortdurende hechtenis nog steeds gerechtvaardigd is. In dat geval moet de rechter onder andere nagaan of de niet-overlevering toe te schrijven is aan overmacht in de zin van artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584. De nationale recherche en de overige autoriteiten leggen de vraag betreffende de voortzetting van de hechtenis echter niet systematisch ter beoordeling voor aan de bevoegde rechter.
- 31 De verwijzende rechter vraagt zich dus af of een dergelijke nationale procedure verenigbaar is met artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 en wat de gevolgen van een eventuele onverenigbaarheid zijn.
- 32 Wat in de tweede plaats de materiële aspecten van artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 betreft, vraagt de verwijzende rechter zich af of het begrip „overmacht” zich uitstrekt tot de juridische belemmeringen die hun grondslag vinden in de nationale wetgeving van een lidstaat en tot gevolg hebben dat de overlevering niet binnen de aanvankelijk gestelde termijn kan plaatsvinden.
- 33 Deze rechter merkt op dat het Hof in het arrest van 25 januari 2017, Vilkas (C-640/15, EU:C:2017:39), heeft geoordeeld dat het begrip „overmacht” van toepassing kan zijn op een situatie waarin de gedetineerde persoon zich fysiek verzet waardoor hij niet kan worden overgeleverd, mits dit verzet wegens uitzonderlijke omstandigheden door de uitvoerende en de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten niet kon worden voorzien en de gevolgen van dit verzet voor de overlevering niet konden worden vermeden, ondanks alle door deze autoriteiten getroffen voorzorgsmaatregelen.
- 34 In het hoofdgeding heeft de COVID-19-pandemie de praktische uitvoering van de overlevering en de naleving van de termijnen weliswaar bemoeilijkt, maar bestonden de belangrijkste belemmeringen voor die overlevering in het verbod van tenuitvoerlegging dat tijdens het onderzoek van de door C en CD ingestelde cassatieberoepen door de verwijzende rechter was opgelegd en de eveneens door C en CD ingediende asielverzoeken. In dit opzicht verduidelijkt de verwijzende rechter dat een asielzoeker op grond van het nationale recht het recht heeft om op Fins grondgebied te verblijven gedurende de behandeling van zijn aanvraag of totdat een besluit over zijn verwijdering is genomen.
- 35 In die omstandigheden heeft de Korkein oikeus de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Vereist artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584, gelezen in samenhang met lid 5 van dit artikel, dat wanneer een gedetineerde persoon niet binnen de termijnen is overgeleverd, de in artikel 6, lid 2, van dit kaderbesluit bedoelde uitvoerende rechterlijke autoriteit een beslissing neemt over een nieuwe datum voor overlevering en nagaat of er sprake is van overmacht en of de voorwaarden voor hechtenis in acht worden genomen, of is ook een procedure waarin de rechter deze elementen slechts op verzoek van de partijen beoordeelt, verenigbaar met dit kaderbesluit? Indien ervan wordt uitgegaan dat de verlenging van de termijn de tussenkomst van de rechterlijke autoriteit vereist, impliceert het uitblijven van een dergelijke tussenkomst dan noodzakelijkerwijs dat de in dit kaderbesluit vervatte termijnen zijn verstreken, in welk geval de gedetineerde persoon op grond van artikel 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584 in vrijheid moet worden gesteld?

- 2) Moet artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 aldus worden uitgelegd dat het begrip ‚overmacht‘ ook juridische belemmeringen voor overlevering op grond van het nationale recht van de uitvoerende lidstaat omvat, zoals een verbod van tenuitvoerlegging dat is opgelegd voor de duur van de gerechtelijke procedure, of het recht van de asielzoeker om in de uitvoerende staat te blijven totdat er op zijn asielverzoek is beslist?”

### **Verzoek om toepassing van de prejudiciële spoedprocedure**

- 36 De verwijzende rechter heeft het Hof verzocht deze prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de prejudiciële spoedprocedure als bedoeld in artikel 23 bis, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 37 In casu moet worden vastgesteld dat aan de voorwaarden voor de toepassing van deze procedure is voldaan.
- 38 In de eerste plaats betreft het verzoek om een prejudiciële beslissing de uitlegging van kaderbesluit 2002/584, dat behoort tot de gebieden bedoeld in titel V van het derde deel van het VWEU, betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Dit verzoek kan dus overeenkomstig artikel 23 bis, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 107, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering volgens de prejudiciële spoedprocedure worden behandeld.
- 39 In de tweede plaats vloeit uit vaste rechtspraak van het Hof voort dat aan het criterium van spoedeisendheid is voldaan indien de betrokkene in het hoofdgeding op de datum van indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing zijn vrijheid is ontnomen en het van de beslechting van het hoofdgeding afhangt of zijn hechtenis wordt voortgezet (zie met name arresten van 16 juli 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punt 24, en 16 november 2021, Governor of Cloverhill Prison e.a., C-479/21 PPU, EU:C:2021:929, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 In dit verband blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de vrijheid ten tijde van de indiening van dat verzoek daadwerkelijk aan C en CD was ontnomen.
- 41 Voorts betreffen de prejudiciële vragen de uitlegging van artikel 23 van kaderbesluit 2002/584, waarvan lid 5 bepaalt dat de gezochte persoon in vrijheid wordt gesteld indien de in de leden 2 tot en met 4 van dat artikel bedoelde termijnen zijn verstreken. Afhankelijk van het antwoord van het Hof op de gestelde vragen, is het dus mogelijk dat de verwijzende rechter de invrijheidstelling van C en CD moet gelasten.
- 42 In die omstandigheden heeft de Tweede kamer van het Hof op 17 januari 2022, op voorstel van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, beslist het verzoek van de verwijzende rechter om de onderhavige prejudiciële verwijzing volgens de spoedprocedure te behandelen, toe te wijzen.



## Prejudiciële vragen

### *Tweede vraag*

- 43 Met zijn tweede vraag, die als eerste moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „overmacht” ook ziet op juridische belemmeringen voor de overlevering die voortvloeien uit procedurele stappen die zijn gezet door de persoon tegen wie het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd en die zijn gebaseerd op het recht van de uitvoerende lidstaat, wanneer de uitvoerende rechterlijke autoriteit overeenkomstig artikel 15, lid 1, van dit kaderbesluit de definitieve beslissing over de overlevering heeft genomen.
- 44 Volgens vaste rechtspraak van het Hof, ontwikkeld in diverse gebieden van het Unierecht, moet onder het begrip „overmacht” worden verstaan abnormale en onvoorzienbare omstandigheden die zich hebben voorgedaan buiten toedoen van degene die zich erop beroept, en waarvan de gevolgen ondanks alle voorzorgsmaatregelen niet konden worden vermeden (arrest van 25 januari 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, punt 53, en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 45 Bovendien moet het begrip „omstandigheden buiten de macht van enige lidstaat” – ofwel overmacht – in de zin van artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 eng worden uitgelegd, aangezien deze bepaling een afwijking vormt van de in artikel 23, lid 2, van dit kaderbesluit vastgestelde regel (zie in die zin arrest van 25 januari 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, punt 56).
- 46 Wat betreft de juridische belemmeringen voor de overlevering die voortvloeien uit procedurele stappen die worden gezet door de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, moet inderdaad worden vastgesteld dat dergelijke belemmeringen zich buiten toedoen van de autoriteiten van de uitvoerende lidstaat hebben voorgedaan en dat de gevolgen ervan, namelijk de onmogelijkheid om deze persoon binnen de gestelde termijn over te leveren, ondanks alle voorzorgsmaatregelen niet hadden kunnen worden vermeden.
- 47 Zoals C en CD, de Roemeense regering en de Europese Commissie evenwel terecht hebben opgemerkt, kunnen procedurele stappen die, in het kader van procedures waarin het nationale recht van de uitvoerende lidstaat voorziet, door de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd worden gezet om zijn overlevering aan de autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat aan te vechten of die leiden tot vertraging van die overlevering, niet worden beschouwd als onvoorzienbare omstandigheid.
- 48 Bijgevolg vormen dergelijke juridische belemmeringen voor de overlevering die voortvloeien uit procedurele stappen die door die persoon worden gezet, geen overmacht in de zin van artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584.
- 49 Uit het voorgaande volgt dat de in artikel 23 van dit kaderbesluit vastgestelde termijnen voor overlevering niet kunnen worden geacht te zijn opgeschort omdat er in de uitvoerende lidstaat procedures aanhangig zijn die zijn ingesteld door de persoon tegen wie het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, wanneer de uitvoerende rechterlijke autoriteit overeenkomstig artikel 15, lid 1, van dit kaderbesluit de definitieve beslissing over de overlevering heeft genomen. De autoriteiten van de uitvoerende lidstaat blijven dus in beginsel verplicht om die persoon binnen de genoemde termijnen aan de autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat over te leveren.

- 50 In deze laatste fase van de overleveringsprocedure, die wordt geregeld door artikel 23 van dit kaderbesluit, zijn alle juridische elementen in beginsel onderzocht door de uitvoerende rechterlijke autoriteit, die, naar mag worden aangenomen, reeds een definitieve beslissing over de overlevering heeft genomen.
- 51 Deze uitlegging wordt ook ingegeven door de met kaderbesluit 2002/584 nagestreefde doelstelling om de justitiële samenwerking tussen de lidstaten te bespoedigen en te vereenvoudigen. Dit kaderbesluit beoogt immers met de instelling van een nieuwe vereenvoudigde en efficiëntere regeling voor de overlevering van personen die veroordeeld zijn of ervan verdacht worden strafbare feiten te hebben gepleegd, de justitiële samenwerking te vergemakkelijken en te bespoedigen, en daardoor bij te dragen aan de verwezenlijking van de opdracht van de Europese Unie om een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te worden die berust op de hoge mate van vertrouwen die tussen de lidstaten moet bestaan [zie met name arresten van 29 januari 2013, Radu, C-396/11, EU:C:2013:39, punt 34, en 17 maart 2021, JR (Aanhoudingsbevel – Veroordeling door een EER-land), C-488/19, EU:C:2021:206, punt 71].
- 52 In casu komt niet uit het aan het Hof overgelegde dossier naar voren dat de door C en CD ondernomen procedurele stappen zelfs maar indirect zouden hebben geleid tot schending van een grondrecht dat deze personen niet voor de uitvoerende rechterlijke autoriteit hadden kunnen invoeren in de loop van de procedure die heeft geleid tot de vaststelling van de definitieve beslissing tot overlevering overeenkomstig artikel 15, lid 1, van kaderbesluit 2002/584.
- 53 Wat meer in het bijzonder de verzoeken om internationale bescherming betreft die C en CD in Finland hebben ingediend, blijkt uit de door hen ingediende opmerkingen dat deze verzoeken grotendeels waren gebaseerd op argumenten betreffende de detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat, namelijk Roemenië, en waren ontleend aan de relevante rechtspraak van het Hof op dit gebied, met name de arresten van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), 25 juli 2018, Generalstaatsanwaltschaft (Detentieomstandigheden in Hongarije) (C-220/18 PPU, EU:C:2018:589), en 15 oktober 2019, Dorobantu (C-128/18, EU:C:2019:857). Uit het dossier waarover het Hof beschikt blijkt evenwel dat deze argumenten in de loop van de procedure die tot de vaststelling van de definitieve beslissingen over de overlevering heeft geleid, door C en CD voor de uitvoerende rechterlijke autoriteit zijn aangevoerd.
- 54 Bovendien staat, zoals de Commissie heeft opgemerkt, in het enige artikel van het Protocol (nr. 24) inzake asiel voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie, dat aan het VWEU is gehecht, dat de lidstaten van de Unie, het niveau van bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden in de lidstaten van de Unie in aanmerking nemend, elkaar als veilige landen van oorsprong beschouwen voor alle juridische en praktische doeleinden in verband met asielzaken.
- 55 Dit artikel bepaalt voorts dat dienovereenkomstig een asielaanvraag van een onderdaan van een lidstaat door een andere lidstaat uitsluitend in aanmerking kan worden genomen of ontvankelijk kan worden verklaard in vier limitatief opgesomde gevallen.
- 56 Evenwel komt uit geen enkel element van het aan het Hof overgelegde dossier naar voren dat de situatie van C en CD onder een van de vier in het enige artikel van dit protocol bedoelde gevallen valt. Bovendien heeft de verwijzende rechter het Hof hierover geen vragen gesteld.

- 57 Ten slotte zij eraan herinnerd dat een verzoek om internationale bescherming niet staat vermeld bij de gronden tot weigering van de tenuitvoerlegging van een EAB die zijn opgesomd in de artikelen 3 en 4 van kaderbesluit 2002/584 (zie in die zin arrest van 21 oktober 2010, B., C-306/09, EU:C:2010:626, punten 43-46).
- 58 Gelet op het voorgaande moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „overmacht” niet ziet op juridische belemmeringen voor de overlevering die voortvloeien uit de procedurele stappen die zijn gezet door de persoon tegen wie het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd en die zijn gebaseerd op het recht van de uitvoerende lidstaat, wanneer de uitvoerende rechterlijke autoriteit overeenkomstig artikel 15, lid 1, van dit kaderbesluit de definitieve beslissing over de overlevering heeft genomen.

### *Eerste vraag*

- 59 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat aan het in die bepaling bedoelde vereiste van tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit is voldaan wanneer de uitvoerende lidstaat een politiedienst belast met de taak na te gaan of er sprake is van overmacht en of is voldaan aan de voorwaarden om de persoon tegen wie het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd langer in hechtenis te houden, en in voorkomend geval een nieuwe datum voor overlevering vast te stellen, met dien verstande dat deze persoon het recht heeft om de uitvoerende rechterlijke autoriteit te allen tijde te verzoeken zich over de bovengenoemde gegevens uit te spreken. Voorts wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 23, lid 5, van dit kaderbesluit aldus moet worden uitgelegd dat de in de leden 2 tot en met 4 van dit artikel bedoelde termijnen worden geacht te zijn verstreken – met als gevolg dat de betrokkene in vrijheid moet worden gesteld – wanneer moet worden geoordeeld dat niet is voldaan aan het vereiste van tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit zoals bedoeld in artikel 23, lid 3, van het kaderbesluit.
- 60 Indien overmacht verhindert dat de overlevering binnen de in artikel 23, lid 2, van kaderbesluit 2002/584 gestelde termijn plaatsvindt, staat het volgens de bewoordingen van artikel 23, lid 3, van dit kaderbesluit aan de betreffende uitvoerende en uitvaardigende rechterlijke autoriteiten om onmiddellijk contact met elkaar op te nemen en een nieuwe datum voor de overlevering vast te stellen.
- 61 Het Hof heeft reeds verduidelijkt dat het begrip „uitvoerende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 2, van kaderbesluit 2002/584, net als het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, slaat op hetzij een rechter of een rechterlijke instantie, hetzij een rechterlijke autoriteit, zoals het parket van een lidstaat, die deelneemt aan de rechtsbedeling in deze lidstaat en de nodige onafhankelijkheid geniet ten opzichte van de uitvoerende macht [arrest van 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Valsheid in geschrifte), C-510/19, EU:C:2020:953, punt 54].
- 62 Volgens vaste rechtspraak van het Hof kunnen politiediensten van een lidstaat daarentegen niet onder het begrip „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6 van kaderbesluit 2002/584 vallen [zie in die zin arrest van 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Valsheid in geschrifte), C-510/19, EU:C:2020:953, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 63 Hieruit volgt dat de tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit die op grond van artikel 23, lid 3, van dit kaderbesluit vereist is om te bepalen of er sprake is van overmacht en om eventueel een nieuwe datum voor de overlevering vast te stellen, niet kan worden toevertrouwd aan een politiedienst van de uitvoerende lidstaat, zoals de nationale recherche in het hoofdgeding.
- 64 Het is juist dat artikel 7, lid 1, van dit kaderbesluit de lidstaten toestaat een of meerdere „centrale autoriteiten” aan te wijzen die de bevoegde rechterlijke autoriteiten bijstaan. Bovendien staat vast dat politiediensten van een lidstaat onder het begrip „centrale autoriteiten” in de zin van dit artikel 7 kunnen vallen (zie in die zin arrest van 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punt 42).
- 65 Uit genoemd artikel 7, gelezen in samenhang met overweging 9 van kaderbesluit 2002/584, komt evenwel naar voren dat de rol van een dergelijke centrale autoriteit beperkt moet blijven tot het verlenen van praktische en administratieve bijstand aan de bevoegde rechterlijke autoriteiten. De in dit artikel 7 beoogde mogelijkheid gaat daarom niet zo ver dat de lidstaten de bevoegde rechterlijke autoriteiten mogen vervangen door die centrale autoriteit voor de beoordeling of er sprake is van overmacht in de zin van artikel 23, lid 3, van dit kaderbesluit, of eventueel voor het vaststellen van een nieuwe datum voor de overlevering (zie in die zin arrest van 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punt 42).
- 66 Zoals de advocaat-generaal in de punten 73 tot en met 76 van haar conclusie terecht heeft onderstreept, vormen de beoordeling of er sprake is van overmacht in de zin van die bepaling en in voorkomend geval het vaststellen van een nieuwe datum voor de overlevering namelijk beslissingen over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel, die op grond van artikel 6, lid 2, van kaderbesluit 2002/584, gelezen in samenhang met overweging 8 van dit kaderbesluit, moeten worden genomen door de uitvoerende rechterlijke autoriteit. Zoals ook de verwijzende rechter erkent, gaan dergelijke beslissingen verder dan enkel de „praktische en administratieve bijstand” die op grond van artikel 7 van dit kaderbesluit, gelezen in samenhang met overweging 9 ervan, aan politiediensten kan worden toevertrouwd.
- 67 Wat betreft de gevolgen die moeten worden verbonden aan het ontbreken van de tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit, moet in de eerste plaats worden vastgesteld dat de in artikel 23, leden 2 tot en met 4, van kaderbesluit 2002/584 bedoelde termijnen in die omstandigheden daadwerkelijk als verstreken moeten worden beschouwd.
- 68 De constatering van overmacht door de politiediensten van de uitvoerende lidstaat, gevolgd door de vaststelling van een nieuwe datum voor de overlevering, zonder tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit, voldoet namelijk niet aan de formele vereisten die zijn neergelegd in artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584, ongeacht of er daadwerkelijk sprake is van overmacht.
- 69 Zonder tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit kunnen de in artikel 23, leden 2 tot en met 4, van dit kaderbesluit bepaalde termijnen bijgevolg niet ingevolge lid 3 van dit artikel op goede gronden worden verlengd. Hieruit volgt dat deze termijnen, in een situatie als die in het hoofdgeding, voor de toepassing van lid 5 van dit artikel als verstreken moeten worden beschouwd.
- 70 In de tweede plaats moet worden herinnerd aan de gevolgen van het verstrijken van de in artikel 23, leden 2 tot en met 4, van kaderbesluit 2002/584 gestelde termijnen.

- 71 Uit de bewoordingen van artikel 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584 blijkt uitdrukkelijk dat de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, in vrijheid moet worden gesteld indien hij na het verstrijken van die termijnen nog steeds in hechtenis verkeert. In een dergelijk geval wordt in geen enkele uitzondering op deze verplichting voor de uitvoerende lidstaat voorzien.
- 72 Daarbij zij niettemin aangetekend dat de Uniewetgever geen enkel ander gevolg aan het verstrijken van deze termijnen heeft verbonden en met name niet heeft bepaald dat hierdoor de betrokken autoriteiten niet meer de mogelijkheid hebben om overeenkomstig artikel 23, lid 1, van dit kaderbesluit een datum voor overlevering vast te stellen, of dat het verstrijken van de termijnen de uitvoerende lidstaat bevrijdt van de verplichting gevolg te geven aan een Europees aanhoudingsbevel (arrest van 25 januari 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, punt 70).
- 73 Bovendien zou een uitlegging van artikel 15, lid 1, en artikel 23 van kaderbesluit 2002/584 volgens welke de uitvoerende rechterlijke autoriteit na het verstrijken van de in artikel 23 van het kaderbesluit bedoelde termijnen de persoon tegen wie het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd niet langer hoeft over te leveren of hiertoe een nieuwe datum met de uitvaardigende rechterlijke autoriteit hoeft vast te stellen, afbreuk kunnen doen aan de met het kaderbesluit nagestreefde doelstelling de justitiële samenwerking te bespoedigen en te vereenvoudigen, aangezien die uitlegging de uitvaardigende lidstaat met name zou kunnen nopen een tweede Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen opdat een nieuwe overleveringsprocedure zou kunnen worden gevoerd (arrest van 25 januari 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, punt 71).
- 74 Gelet op een en ander kan het enkele verstrijken van de in artikel 23 van kaderbesluit 2002/584 gestelde termijnen niet tot gevolg hebben dat de uitvoerende lidstaat zich kan onttrekken aan zijn verplichting om de procedure van tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel voort te zetten en de gezochte persoon over te leveren, en dienen de betrokken autoriteiten daartoe een nieuwe datum voor overlevering vast te stellen (arrest van 25 januari 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, punt 72).
- 75 Zoals de advocaat-generaal in punt 46 van haar conclusie heeft onderstreept, moet de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat, gezien de verplichting van deze lidstaat om de procedure voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel voort te zetten, in geval van de invrijheidstelling ingevolge artikel 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584 van de persoon tegen wie het aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, bovendien alle maatregelen treffen die zij noodzakelijk acht om de vlucht van die persoon te voorkomen, met uitzondering van vrijheidsbenemende maatregelen.
- 76 Gelet op het voorgaande moet de eerste vraag in die zin worden beantwoord dat artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat niet aan het in die bepaling bedoelde vereiste van tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit is voldaan wanneer de uitvoerende lidstaat een politiedienst belast met de taak na te gaan of er sprake is van overmacht en of is voldaan aan de voorwaarden om de persoon tegen wie het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd langer in hechtenis te houden, en in voorkomend geval een nieuwe datum voor overlevering vast te stellen, zelfs al heeft deze persoon het recht om de uitvoerende rechterlijke autoriteit te allen tijde te verzoeken zich over de bovengenoemde gegevens uit te spreken. Verder moet artikel 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584 aldus worden uitgelegd dat de in de leden 2 tot en met 4 van dit artikel bedoelde termijnen worden geacht te zijn verstreken – met als gevolg dat de

betrokkene in vrijheid moet worden gesteld – wanneer niet is voldaan aan het vereiste van tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit als bedoeld in artikel 23, lid 3, van genoemd kaderbesluit.

## **Kosten**

- 77 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 23, lid 3, 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, moet aldus worden uitgelegd dat het begrip „overmacht” niet ziet op juridische belemmeringen voor de overlevering die voortvloeien uit procedurele stappen die zijn gezet door de persoon tegen wie het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd en die zijn gebaseerd op het recht van de uitvoerende lidstaat, wanneer de uitvoerende rechterlijke autoriteit overeenkomstig artikel 15, lid 1, van dit kaderbesluit de definitieve beslissing over de overlevering heeft genomen.**
- 2) **Artikel 23, lid 3, van kaderbesluit 2002/584, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299, moet aldus worden uitgelegd dat niet aan het in die bepaling bedoelde vereiste van tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit is voldaan wanneer de uitvoerende lidstaat een politiedienst belast met de taak na te gaan of er sprake is van overmacht en of is voldaan aan de voorwaarden om de persoon tegen wie het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd langer in hechtenis te houden, en in voorkomend geval een nieuwe datum voor overlevering vast te stellen, zelfs al heeft deze persoon het recht om de uitvoerende rechterlijke autoriteit te allen tijde te verzoeken zich over bovengenoemde gegevens uit te spreken.**

**Artikel 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299, moet aldus worden uitgelegd dat de in de leden 2 tot en met 4 van dit artikel bedoelde termijnen worden geacht te zijn verstreken – met als gevolg dat de betrokkene in vrijheid moet worden gesteld – wanneer niet is voldaan aan het vereiste van tussenkomst van de uitvoerende rechterlijke autoriteit als bedoeld in artikel 23, lid 3, van genoemd kaderbesluit.**

ondertekeningen