



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

27 mei 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken – Europees aanhoudingsbevel – Kaderbesluit 2002/584/JBZ – Artikel 6, lid 1 – Begrip ‚uitvaardigende rechterlijke autoriteit‘ – Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd door de procureur-generaal van een lidstaat – Status – Waarborg van onafhankelijkheid”

In zaak C-509/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Supreme Court (hoogste rechterlijke instantie, Ierland) bij beslissing van 31 juli 2018, ingekomen bij het Hof op 6 augustus 2018, in de procedure voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd tegen

PF

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, T. von Danwitz, C. Toader, F. Biltgen, K. Jürimäe (rapporteur) en C. Lycourgos, kamerpresidenten, L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin en I. Jarukaitis, rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 26 maart 2019,

gelet op de opmerkingen van:

- PF, vertegenwoordigd door J. Ferry, BL, en R. Munro, SC, geïnstrueerd door D. Rudden en E. Rudden, solicitors,
- de Minister for Justice and Equality, vertegenwoordigd door J. Quaney, M. Browne, G. Hodge en A. Joyce als gemachtigden, bijgestaan door B. M. Ward, A. Hanrahan, J. Benson, BL, en P. Carroll, SC,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door P. Z. L. Ngo en J. Nymann-Lindgren als gemachtigden,

* Procestaal: Engels.

- de Duitse regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door T. Henze, J. Möller, M. Hellmann en A. Berg als gemachtigden, vervolgens door M. Hellmann, J. Möller en A. Berg als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas, D. Dubois en E. de Moustier als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door S. Faraci, avvocato dello Stato,
- de Litouwse regering, vertegenwoordigd door V. Vasiliauskienė, J. Prasauskienė, G. Taluntytė en R. Krasuckaitė als gemachtigden,
- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér en Z. Wagner als gemachtigden,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman en J. Langer als gemachtigden,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door G. Hesse, K. Ibili en J. Schmoll als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Troosters, J. Tomkin en S. Grünheid als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 april 2019,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van 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 (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 Ierland van een Europees aanhoudingsbevel dat op 18 april 2014 is uitgevaardigd door de Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras (procureur-generaal van de Republiek Litouwen; hierna: „procureur-generaal van Litouwen”) met het oog op de in Litouwen tegen PF ingestelde strafvervolgning.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 5, 6, 8 en 10 van kaderbesluit 2002/584 luiden als volgt:
„(5) 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. Met de invoering van een nieuwe en vereenvoudigde regeling van overlevering van veroordeelde of verdachte personen ter fine van tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen en vervolging kan tevens een oplossing worden gevonden voor de complexiteit en het tijdverlies die inherent zijn aan de huidige

uitleveringsprocedures. De klassieke samenwerking die tot dusverre in de betrekkingen tussen de lidstaten overheerste, moet worden vervangen door een vrij verkeer van beslissingen in strafzaken, zowel in de onderzoeks- als in de berechtingsfase, in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.

- (6) Het Europees aanhoudingsbevel 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.

[...]

- (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.

[...]

- (10) De regeling inzake het Europees aanhoudingsbevel 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, [EU] 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.”

- 4 Artikel 1 van voormeld kaderbesluit („Verplichting tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel”) luidt:

„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.

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 [EU], wordt aangetast.”

- 5 In de artikelen 3, 4 en 4 bis van het kaderbesluit worden de gronden tot verplichte en facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel vermeld. Artikel 5 van het kaderbesluit bepaalt welke garanties de uitvaardigende lidstaat in bijzondere gevallen dient te verstrekken.

- 6 In artikel 6 van het kaderbesluit („Bevoegde rechterlijke autoriteiten”) wordt bepaald:

„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.

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

Iers recht

- 7 Bij de European Arrest Warrant Act 2003 (wet betreffende het Europees aanhoudingsbevel van 2003), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „EAW Act”), is kaderbesluit 2002/584 in Iers recht omgezet. Section 2, lid 1, eerste alinea, van de EAW Act luidt als volgt:

„rechterlijke autoriteit’: de rechter, magistraat of andere persoon die op grond van het recht van de betrokken lidstaat bevoegd is om dezelfde of soortgelijke taken uit te oefenen als die welke een rechter van [Ierland] uitoefent in het land op grond van section 33”.

- 8 Section 20 van de EAW Act bepaalt het volgende:

„(1) In procedures waarop deze wet van toepassing is, kan de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland) ingeval hij van oordeel is dat de aan hem verstrekte bewijsstukken of gegevens niet volstaan om zijn taken in het kader van deze wet uit te voeren, verlangen van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit of de uitvaardigende staat, al naargelang het geval, dat door hem te specificeren aanvullende bewijsstukken of gegevens worden verstrekt binnen de door hem aan te geven termijn.

(2) De centrale autoriteit van de staat kan ingeval zij van oordeel is dat de aan haar op grond van deze wet verstrekte bewijsstukken of gegevens niet volstaan voor haar of de High Court om de taken in het kader van deze wet uit te voeren, verlangen van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit of de uitvaardigende staat, al naargelang het geval, dat door haar te specificeren aanvullende bewijsstukken of gegevens worden verstrekt binnen de door haar aan te geven termijn. [...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 9 Op 18 april 2014 werd de overlevering gevraagd van PF, een Litouws staatsburger, op grond van een door de procureur-generaal van Litouwen uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel met het oog op strafvervolging voor feiten die PF in de loop van 2012 zou hebben begaan en die volgens die procureur als „gewapende overval” moeten worden aangemerkt.
- 10 PF heeft bij de High Court beroep ingesteld ter betwisting van de geldigheid van dit Europees aanhoudingsbevel, waarbij hij onder meer betoogde dat de procureur-generaal van Litouwen geen „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 is.
- 11 Tot staving van deze stelling heeft PF zich gebaseerd op een juridisch advies van een Litouws advocaat, waaruit met name bleek dat, overeenkomstig artikel 109 van de grondwet van de Republiek Litouwen, de rechtsbedeling in die lidstaat uitsluitend tot de bevoegdheid van de rechter behoort. De procureur-generaal van Litouwen is de hoogst geplaatste openbaar aanklager in Litouwen. Hij heeft de status van procureur en is onafhankelijk van zowel de uitvoerende macht als de rechterlijke macht. Wat de openbaar aanklagers betreft, bepaalt artikel 118 van de grondwet dat zij tot taak hebben het vooronderzoek te organiseren en aan te sturen, en vervolging in te stellen in strafzaken. Volgens de rechtspraak van de Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas (grondwettelijk hof van de Republiek Litouwen) is de openbaar aanklager echter niet belast met de rechtsbedeling en vervult hij evenmin taken die verband houden met de rechtsbedeling in de loop van het door hem gevoerde vooronderzoek.

- 12 In die omstandigheden heeft de High Court zich via de Ierse centrale autoriteit tot de procureur-generaal van Litouwen gericht teneinde, met name in het licht van de arresten van 10 november 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858), en 10 november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860), informatie te ontvangen met betrekking tot de hoedanigheid van „rechterlijke autoriteit” van de procureur-generaal.
- 13 De procureur-generaal van Litouwen heeft als volgt geantwoord:
- „De [procureur-generaal van Litouwen] is onafhankelijk ten opzichte van de uitvoerende macht, daarin begrepen de minister van Justitie.
- Het openbaar ministerie van de Republiek Litouwen [...] bestaat uit de [procureur-generaal van Litouwen] en de regionale bureaus van het openbaar ministerie; het Litouwse openbaar ministerie organiseert en leidt het vooronderzoek en stelt in strafzaken vervolging in namens de Staat. Deze bepalingen zijn vervat in artikel 118 van de grondwet van de Republiek Litouwen.”
- 14 Op 27 februari 2017 heeft de High Court geoordeeld dat de procureur-generaal van Litouwen een „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 is en heeft hij de overlevering van PF bevolen.
- 15 In een arrest van 20 oktober 2017 heeft de Court of Appeal (rechter in tweede aanleg, Ierland) het hoger beroep van PF tegen het vonnis van de High Court verworpen en bevestigd dat de procureur-generaal van Litouwen een „rechterlijke autoriteit” is in de zin van die bepaling.
- 16 De verwijzende rechter, de Supreme Court (hoogste rechterlijke instantie, Ierland), heeft toestemming gegeven om hoger beroep in te stellen tegen het arrest van de Court of Appeal.
- 17 In het licht van de rechtspraak van het Hof die voortvloeit uit de arresten van 29 juni 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483), 10 november 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858), 10 november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860), en 10 november 2016, Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861), vraagt deze rechter zich af of de procureur-generaal van Litouwen kan worden aangemerkt als een „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584.
- 18 Meer bepaald volgt volgens de verwijzende rechter uit deze rechtspraak van het Hof dat een dergelijke kwalificatie afhangt van het antwoord op de vraag of de betrokken instantie een autoriteit is die tot taak heeft om in een lidstaat deel te nemen aan de rechtsbedeling in strafzaken. Deze rechtspraak verschaft echter geen duidelijke criteria om te bepalen of een instantie met de rechtsbedeling belast is of tot taak heeft om deel te nemen aan de rechtsbedeling in de rechtsorde van een lidstaat.
- 19 In dit verband vraagt de verwijzende rechter zich af of, gelet op het feit dat het begrip „rechterlijke autoriteit” een autonoom begrip van Unierecht is, bij de beoordeling of de procureur-generaal van Litouwen deelneemt aan de rechtsbedeling, enkel moet worden gezien naar het nationale recht van de betrokken lidstaat. Bovendien vraagt deze rechter zich af of het voeren van het onderzoek en het instellen van vervolging voor strafbare feiten voldoende verband houdt met de rechtsbedeling om een procureur die daarvoor verantwoordelijk is maar die op grond van het nationale recht onafhankelijk is ten opzichte van de rechterlijke macht, aan te merken als een „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584.
- 20 Daarop heeft de Supreme Court de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Zijn de criteria aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of een als ‚uitvaardigende rechterlijke autoriteit’ in de zin van artikel 6, lid 1, [van kaderbesluit 2002/584] aangeduide openbaar aanklager een rechterlijke autoriteit is volgens de autonome betekenis van dat begrip in artikel 6, lid 1, van

het kaderbesluit [...], dat (1) de openbaar aanklager onafhankelijk optreedt ten opzichte van de uitvoerende macht en (2) in zijn eigen rechtsorde wordt geacht verantwoordelijk te zijn voor de rechtsbedeling of daaraan deel te nemen?

- 2) Indien dat niet het geval is, wat zijn dan de criteria aan de hand waarvan een nationale rechter dient vast te stellen of een als ‚uitvaardigende rechterlijke autoriteit’ in de zin van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit aangeduide openbaar aanklager een ‚rechterlijke autoriteit’ is in de zin van dat artikel?
- 3) Indien de criteria vereisen dat een openbaar aanklager verantwoordelijk is voor de rechtsbedeling of daaraan deelneemt, dient dat dan te worden vastgesteld volgens de status die hij heeft in zijn eigen rechtsorde of veeleer aan de hand van bepaalde objectieve maatstaven? In laatstgenoemd geval, wat zijn dan die objectieve maatstaven?
- 4) Is de [procureur-generaal van Litouwen] een rechterlijke autoriteit volgens de autonome betekenis van dat begrip in artikel 6, lid 1, van [kaderbesluit 2002/584]?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 21 Met zijn vragen, die samen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat het betrekking heeft op de procureur-generaal van een lidstaat die, terwijl hij structureel onafhankelijk is van de rechterlijke macht, bevoegd is voor de strafrechtelijke vervolging en onafhankelijk is ten opzichte van de uitvoerende macht.
- 22 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat zowel het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten, als het beginsel van wederzijdse erkenning, dat zelf op het wederzijdse vertrouwen tussen die laatste berust, in het Unierecht van fundamenteel belang zijn, aangezien zij de mogelijkheid bieden om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden. Meer in het bijzonder vereist het beginsel van wederzijds vertrouwen, met name wat de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht betreft, dat elk van de lidstaten, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, ervan uitgaat dat alle andere lidstaten het Unierecht en, meer in het bijzonder, de door dat recht erkende grondrechten in acht nemen [arrest van 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 23 Wat meer bepaald kaderbesluit 2002/584 betreft, volgt uit overweging 6 daarvan dat het Europees aanhoudingsbevel waarin dit kaderbesluit voorziet, de eerste tastbare toepassing op strafrechtelijk gebied van het beginsel van wederzijdse erkenning vormt.
- 24 Aan dit beginsel wordt toepassing gegeven in artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit, waarin de regel is neergelegd dat de lidstaten zich ertoe verbinden om, op grond van dit beginsel en overeenkomstig de bepalingen van het kaderbesluit, elk Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen. De uitvoerende rechterlijke autoriteiten mogen in beginsel dus slechts weigeren een dergelijk bevel ten uitvoer te leggen op de in de artikelen 3, 4, en 4 bis van dit kaderbesluit exhaustief opgesomde gronden tot weigering van tenuitvoerlegging. Evenzo mogen aan de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel enkel de in artikel 5 van dat kaderbesluit limitatief genoemde voorwaarden worden verbonden. De tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel is dus de regel en de weigering van de tenuitvoerlegging is de uitzondering, die restrictief moet worden uitgelegd [zie in die zin arrest van 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 25 Het beginsel van wederzijdse erkenning veronderstelt echter dat alleen Europese aanhoudingsbevelen in de zin van artikel 1, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 in overeenstemming met de bepalingen van dat besluit ten uitvoer worden gelegd. Blijkens dit artikel is een dergelijk aanhoudingsbevel een „rechterlijke beslissing”, hetgeen uitvaardiging door een „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van dit kaderbesluit vereist (zie in die zin arresten van 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punt 28, en 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punt 29).
- 26 Volgens artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit is de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat die bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen krachtens het recht van de uitvaardigende lidstaat.
- 27 Ofschoon het overeenkomstig het beginsel van procedurele autonomie aan de lidstaten staat om op basis van hun nationaal recht de „rechterlijke autoriteit” aan te wijzen die bevoegd is voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel, kan de betekenis en de strekking van dit begrip niet worden overgelaten aan de beoordeling van elke lidstaat (zie in die zin arresten van 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punten 30 en 31, en 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punten 31 en 32).
- 28 Dit begrip dient in de gehele Unie autonoom en uniform te worden uitgelegd, waarbij volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening dient te worden gehouden met de bewoordingen van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584, de context ervan en het doel van het kaderbesluit (zie in die zin arresten van 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punt 32, en 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punt 33).
- 29 In dit verband dient in de eerste plaats te worden gememoreerd dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat de in deze bepaling gebezigde term „rechterlijke autoriteit” niet slechts de rechters en rechterlijke instanties van een lidstaat aanduidt, maar breder is en ook autoriteiten kan omvatten die in de betrokken lidstaat deelnemen aan de strafrechtsbedeling, in tegenstelling tot met name ministeries of politiediensten, die deel uitmaken van de uitvoerende macht (zie in die zin arresten van 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punten 33 en 35, en 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punten 34 en 36).
- 30 Hieruit volgt dat het begrip „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 ook autoriteiten van een lidstaat kan omvatten die zonder noodzakelijkerwijze rechters of rechterlijke instanties te zijn, deelnemen aan de strafrechtsbedeling in deze lidstaat.
- 31 Deze uitlegging wordt ten eerste bevestigd door de context van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584. In dat verband moet worden opgemerkt dat dit kaderbesluit een instrument is voor rechterlijke samenwerking op het gebied van het strafrecht, welke gebaseerd is op wederzijdse erkenning, niet alleen van door de strafrechtelijke instanties uitgesproken definitieve beslissingen, maar ruimer van beslissingen die door de rechterlijke autoriteiten van de lidstaten in het kader van de strafprocedure worden genomen, daaronder begrepen de fase van deze procedure die betrekking heeft op de strafvervolgning.
- 32 De justitiële samenwerking in strafzaken waarin was voorzien bij artikel 31 EU, dat de rechtsgrondslag vormt van kaderbesluit 2002/584, verwees met name naar de samenwerking tussen rechterlijke instanties van de lidstaten inzake zowel de procedure als de tenuitvoerlegging van beslissingen.
- 33 Het begrip „procedure” dat ruim wordt opgevat, kan de strafprocedure in haar geheel bestrijken, te weten de fase die voorafgaat aan het strafproces, het strafproces zelf en de fase van de tenuitvoerlegging van de definitieve beslissing van een strafrechter betreffende een persoon die schuldig is bevonden aan een strafbaar feit.

- 34 Deze uitlegging wordt ondersteund door de bewoordingen van artikel 82, lid 1, onder d), VWEU, dat in de plaats kwam van artikel 31 EU, en dat thans bepaalt dat de justitiële samenwerking in strafzaken ziet op de samenwerking tussen de justitiële instanties of gelijkwaardige autoriteiten in het kader van strafvervolging en de tenuitvoerlegging van beslissingen.
- 35 De voorgaande uitlegging wordt ten tweede ook bevestigd door het doel van kaderbesluit 2002/584, dat blijkens overweging 5 bestaat in de invoering van een vrij verkeer van beslissingen in strafzaken, zowel in de onderzoeks- als in de berechtingsfase, in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.
- 36 Kaderbesluit 2002/584 heeft immers met de instelling van een vereenvoudigde en efficiënte regeling voor de overlevering van personen die veroordeeld zijn of ervan verdacht worden strafbare feiten te hebben gepleegd, tot doel om de justitiële samenwerking te vergemakkelijken en te bespoedigen, en daardoor bij te dragen tot de verwezenlijking van de opdracht van de Unie om een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te worden die berust op de hoge mate van vertrouwen die, overeenkomstig het beginsel van wederzijds vertrouwen, tussen de lidstaten moet bestaan (arrest van 22 december 2017, Ardic, C-571/17 PPU, EU:C:2017:1026, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 Zoals bepaald in artikel 1, lid 1, van het kaderbesluit kan de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel aldus twee verschillende doelen hebben. Dit aanhoudingsbevel kan worden uitgevaardigd met het oog op instelling van een strafvervolging in de uitvaardigende lidstaat, dan wel uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel in diezelfde lidstaat (zie in die zin arrest van 21 oktober 2010, B., C-306/09, EU:C:2010:626, punt 49).
- 38 Voor zover het Europees aanhoudingsbevel het vrije verkeer van aan een uitspraak voorafgaande rechterlijke beslissingen inzake strafvervolging vergemakkelijkt, dient bijgevolg te worden geoordeeld dat de autoriteiten die op grond van het nationale recht bevoegd zijn om dergelijke beslissingen te nemen, binnen de werkingssfeer van het kaderbesluit kunnen vallen.
- 39 Uit de overwegingen in de punten 29 tot en met 38 van dit arrest volgt dat een autoriteit, zoals een procureur, die beschikt over de bevoegdheid om in het kader van de strafprocedure strafvervolging in te stellen tegen een persoon die ervan wordt verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd, teneinde hem voor de rechter te brengen, moet worden geacht deel te nemen aan de rechtsbedeling in de betrokken lidstaat.
- 40 In casu blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat de procureur-generaal van Litouwen een essentiële rol speelt in de strafprocedure in die lidstaat.
- 41 In dit verband heeft de Litouwse regering in haar schriftelijke opmerkingen aangegeven dat volgens artikel 118 van de grondwet van de Republiek Litouwen de functies van het openbaar ministerie met name bestaan in het organiseren en aansturen van het onderzoek, alsmede in het uitoefenen van de strafvordering. Volgens de rechtspraak van de Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas komt deze bevoegdheid exclusief het openbaar ministerie toe. Uit deze informatie volgt dus dat de procureur-generaal van Litouwen in het algemeen in het kader van de strafprocedure de voorwaarden dient te scheppen voor de uitoefening van de rechterlijke macht door de strafrechtelijke instanties van deze lidstaat.
- 42 In die omstandigheden kan de procureur-generaal van Litouwen worden geacht deel te nemen aan de strafrechtsbedeling in de betrokken lidstaat.
- 43 In de tweede plaats dient eraan te worden herinnerd dat kaderbesluit 2002/584 beoogt te komen tot een vereenvoudigde regeling waarbij overlevering rechtstreeks plaatsvindt tussen rechterlijke autoriteiten, ter vervanging van de klassieke regeling van samenwerking tussen soevereine staten

waarbij sprake is van een rol voor en beoordeling door de politieke autoriteiten, zodat het vrije verkeer van beslissingen in strafzaken wordt verzekerd in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (zie in die zin arrest van 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punt 41).

- 44 Daarbij zij aangetekend dat wanneer een Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd met het oog op de aanhouding en overlevering van een gezochte persoon door een andere lidstaat om een strafvervolging in te stellen, die persoon reeds in een eerste stadium van de procedure het voordeel van procedurele waarborgen en de grondrechten dient te kunnen genieten, op de bescherming waarvan de rechterlijke autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat moeten toezien, overeenkomstig het toepasselijke nationale recht, met name met het oog op de vaststelling van een nationaal aanhoudingsbevel (arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, punt 55).
- 45 De regeling van het Europees aanhoudingsbevel omvat dus op twee niveaus bescherming van de procedurele en grondrechten die de gezochte persoon moet genieten, aangezien bij de rechterlijke bescherming op het eerste niveau van de vaststelling van een nationale rechterlijke beslissing, zoals een nationaal aanhoudingsbevel, de bescherming komt die gewaarborgd moet zijn op het tweede niveau van de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel, die in voorkomend geval kort na de vaststelling van de nationale rechterlijke beslissing kan plaatsvinden (arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, punt 56).
- 46 Wanneer het gaat om een maatregel die, zoals de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, het in artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde recht op vrijheid van de betrokken persoon kan aantasten, houdt deze bescherming in dat op minstens één van de twee niveaus van die bescherming een beslissing wordt genomen die voldoet aan de vereisten die inherent zijn aan een effectieve rechterlijke bescherming.
- 47 Hieruit volgt dat wanneer het recht van een uitvaardigende lidstaat de bevoegdheid om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen toekent aan een autoriteit die weliswaar deelneemt aan de rechtsbedeling in die lidstaat maar geen rechter of rechterlijke instantie is, de nationale rechterlijke beslissing, zoals een nationaal aanhoudingsbevel waar het Europees aanhoudingsbevel op gebaseerd is, zelf moet voldoen aan dergelijke vereisten.
- 48 Wanneer is voldaan aan deze vereisten kan dus ten aanzien van de uitvoerende rechterlijke autoriteit worden gewaarborgd dat de beslissing om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen met het oog op een strafvervolging gebaseerd is op een nationale procedure welke onderworpen is aan rechterlijk toezicht, en dat de persoon die het voorwerp uitmaakt van dit nationale aanhoudingsbevel alle waarborgen heeft genoten die eigen zijn aan de vaststelling van dit soort beslissingen, met name de waarborgen die voortvloeien uit de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen als bedoeld in artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584.
- 49 Het in punt 45 van het onderhavige arrest vermelde tweede niveau van bescherming van de rechten van de betrokken persoon houdt in dat de rechterlijke autoriteit die op grond van het nationale recht bevoegd is voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel in het bijzonder controleert of de voor de uitvaardiging noodzakelijke voorwaarden aanwezig zijn, en onderzoekt of – gelet op de specifieke kenmerken van elk geval – de uitvaardiging evenredig is (zie in die zin arrest van 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punt 47).
- 50 Het staat immers aan de in artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 bedoelde „uitvaardigende rechterlijke autoriteit”, namelijk de entiteit die uiteindelijk de beslissing neemt om het Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, om het tweede beschermingsniveau te waarborgen, zelfs indien dit Europees aanhoudingsbevel gebaseerd is op een nationale beslissing van een rechter of een rechterlijke instantie.

- 51 De „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 moet bijgevolg in staat zijn die taak objectief uit te oefenen door rekening te houden met alle belastende en ontlastende elementen, zonder daarbij het risico te lopen dat derden, met name de uitvoerende macht, haar beslissingsbevoegdheid aansturen of met betrekking tot die bevoegdheid instructies geven, zodat het geen enkele twijfel lijdt dat het besluit tot uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel uitgaat van die autoriteit en in fine niet van de uitvoerende macht (zie in die zin arrest van 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punt 42).
- 52 Bijgevolg moet de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de uitvoerende rechterlijke autoriteit de zekerheid kunnen bieden dat, gelet op de waarborgen geboden door de rechtsorde van de uitvaardigende lidstaat, zij in de uitoefening van haar met de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel inherent verbonden taken, op onafhankelijke wijze optreedt. Deze onafhankelijkheid vereist dat er statutaire en organisatorische voorschriften bestaan die waarborgen dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit bij de vaststelling van een beslissing tot uitvaardiging van een dergelijk aanhoudingsbevel geen enkel risico loopt om te worden onderworpen aan met name een individuele instructie vanwege de uitvoerende macht.
- 53 Wanneer het recht van een uitvaardigende lidstaat de bevoegdheid om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen toekent aan een autoriteit die weliswaar aan de rechtsbedeling in die lidstaat deelneemt maar zelf geen rechter of rechterlijke instantie is, moet bovendien de beslissing om een dergelijk aanhoudingsbevel uit te vaardigen en met name de evenredigheid van een dergelijke beslissing in de betreffende lidstaat het voorwerp kunnen uitmaken van een beroep in rechte dat volledig voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit een effectieve rechterlijke bescherming.
- 54 In casu volgt uit de schriftelijke opmerkingen van de Litouwse regering dat de verantwoordelijkheid voor de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel in Litouwen in laatste instantie toekomt aan de procureur-generaal van Litouwen, die optreedt op verzoek van de openbaar aanklager die de zaak behandelt waarin wordt verzocht om overlevering van de betrokken persoon. In het kader van de hem toegekende bevoegdheden, gaat de procureur-generaal van Litouwen na of is voldaan aan de noodzakelijke voorwaarden voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, en in het bijzonder of er sprake is van een uitvoerbare rechterlijke beslissing waarbij de hechtenis van die persoon wordt gelast, welke beslissing naar Litouws recht moet zijn genomen door een rechter of rechterlijke instantie die zich bezighoudt met het vooronderzoek.
- 55 De Litouwse regering heeft in haar schriftelijke opmerkingen eveneens aangegeven dat de Litouwse openbaar aanklagers hun functie onafhankelijk uitoefenen krachtens de grondwet van de Republiek Litouwen, in het bijzonder artikel 118, derde alinea, ervan, alsmede de bepalingen van de Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas (wet op het openbaar ministerie van de Republiek Litouwen). Aangezien de procureur-generaal van Litouwen de status van openbaar aanklager heeft, is hij onafhankelijk, hetgeen hem toelaat om op te treden zonder enige externe invloed, met name van de uitvoerende macht, in de uitoefening van zijn functie, in het bijzonder wanneer hij beslist om zoals in het hoofdgeding, een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen teneinde een strafvervolgning in te stellen. In die hoedanigheid is de procureur-generaal eveneens verplicht om de rechten van de betrokken personen te beschermen.
- 56 In het licht van het voorgaande kan de procureur-generaal van Litouwen worden aangemerkt als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584, aangezien, naast hetgeen in punt 42 van dit arrest werd opgemerkt, zijn status in deze lidstaat niet alleen de objectiviteit van zijn taak verzekert, maar tevens zijn onafhankelijkheid waarborgt ten opzichte van de uitvoerende macht in het kader van de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel. Uit de elementen in het dossier waarover het Hof beschikt kan echter niet worden opgemaakt of de beslissingen van de procureur-generaal om een Europees aanhoudingsbevel uit te

vaardigen het voorwerp kunnen uitmaken van een beroep in rechte dat volledig voldoet aan de door een effectieve rechterlijke bescherming gestelde eisen, hetgeen door de verwijzende rechter moet worden geverifieerd.

- 57 Gelet op een en ander dient op de gestelde vragen te worden geantwoord dat het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat het betrekking heeft op de procureur-generaal van een lidstaat die, terwijl hij structureel onafhankelijk is van de rechterlijke macht, bevoegd is voor de strafrechtelijke vervolging en wiens status in deze lidstaat zijn onafhankelijkheid waarborgt ten opzichte van de uitvoerende macht in het kader van de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel.

Kosten

- 58 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie 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 (Grote kamer) verklaart voor recht:

Het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van 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, dient aldus te worden uitgelegd dat het betrekking heeft op de procureur-generaal van een lidstaat die, terwijl hij structureel onafhankelijk is van de rechterlijke macht, bevoegd is voor de strafrechtelijke vervolging en wiens status in deze lidstaat zijn onafhankelijkheid waarborgt ten opzichte van de uitvoerende macht in het kader van de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel.

ondertekeningen