Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. RICHARD DE LA TOUR
van 9 december 2020[1]

Zaak C-414/20 PPU

MM
Strafzaak
in tegenwoordigheid van
Spetsializirana prokuratura

[verzoek van de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter, Bulgarije) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Prejudiciële spoedprocedure – Justitiële samenwerking in strafzaken – Europees aanhoudingsbevel – Kaderbesluit 2002/584/JBZ – Artikel 6, lid 1, en artikel 8, lid 1, onder c) – Procedures van overlevering tussen de lidstaten – Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd op grond van een nationale beslissing tot inbeschuldigingstelling – Begrip ‚aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing' – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 47 – Doeltreffende voorziening in rechte"

I. Inleiding

1. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 6, lid 1, en artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten[2], zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009[3] (hierna: „kaderbesluit 2002/584"), en van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest").

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een strafrechtelijke procedure waarin vraagtekens zijn geplaatst bij de geldigheid van het tegen MM uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel, zulks ter ondersteuning van een verzoek om herziening van het bevel tot voorlopige hechtenis jegens hem.

3. De vragen van de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter, Bulgarije) hebben in wezen betrekking op het begrip „nationaal aanhoudingsbevel" als rechtsgrondslag voor een Europees aanhoudingsbevel en op de modaliteiten en de omvang van de effectieve rechterlijke

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

[2] PB 2002, L 190, blz. 1.

[3] PB 2009, L 81, blz. 24.

bescherming die in de uitvaardigende lidstaat moet zijn gewaarborgd ten behoeve van een persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, nadat de overlevering van die persoon heeft plaatsgevonden.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Kaderbesluit 2002/584

4. Artikel 1, leden 1 en 3, van kaderbesluit 2002/584 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 strafvervolging of uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel.

[…]

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."

5. Artikel 6, leden 1 en 3, van kaderbesluit 2002/584 bepaalt het volgende:

„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.

[…]

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

6. Artikel 8, lid 1, onder c), van dit kaderbesluit („Inhoud en vorm van het Europees aanhoudingsbevel") luidt:

„1. In het Europees aanhoudingsbevel worden overeenkomstig het als bijlage bij dit kaderbesluit gevoegde model de navolgende gegevens vermeld:

[…]

c) de vermelding dat een voor tenuitvoerlegging vatbaar vonnis, een aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing bestaat, zoals bedoeld in de artikelen 1 en 2;

[…]"

7. Dit kaderbesluit bevat een bijlage met een specifiek formulier waarop de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten de specifiek vereiste gegevens moeten invullen.[4] Onder b), punt 1, van dit formulier wordt verwezen naar de beslissing waarop het aanhoudingsbevel berust, te weten een „[a]rrestatiebevel of een gelijkwaardige rechterlijke beslissing".

B. Bulgaars recht

8. Kaderbesluit 2002/584 is omgezet in Bulgaars recht bij de zakon za ekstraditsiata i evropeiskata zapoved za arest (wet inzake uitlevering en het Europees aanhoudingsbevel; hierna: „ZEEZA")][5], waarvan artikel 37 de bepalingen betreffende de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel bevat in bewoordingen die nagenoeg identiek zijn aan die van artikel 8 van dat kaderbesluit.

9. Overeenkomstig artikel 56, lid 1, punt 1, ZEEZA is de openbaar aanklager bevoegd om in de fase die voorafgaat aan het strafproces een Europees aanhoudingsbevel tegen de vervolgde persoon uit te vaardigen. In deze fase van het strafproces voorziet de Bulgaarse wet niet in de mogelijkheid van medewerking van een rechter bij de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel, en evenmin in de mogelijkheid daartoe vóór of na de uitvaardiging ervan.[6] Meer bepaald lijkt deze wet niet de mogelijkheid te bieden om bij de rechter beroep in te stellen tegen de beslissing van de openbaar aanklager om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen. Ingevolge artikel 200 van de nakazatelen protsesualen kodeks (wetboek van strafvordering; hierna: „NPK"), gelezen in samenhang met artikel 66 ZEEZA, kan het Europees aanhoudingsbevel enkel worden aangevochten bij het parket van de hogere instantie.

10. *Het bevel tot medebrenging* dat ertoe strekt een persoon die ervan verdacht wordt een strafbaar feit te hebben begaan voor de onderzoeksinstanties van de politie te brengen, wordt geregeld door artikel 71 NPK. Tegen dit bevel tot medebrenging kan geen beroep worden ingesteld bij de rechter. Daartegen kan enkel worden opgekomen bij de openbaar aanklager.

11. *De inbeschuldigingstelling* van een persoon die ervan verdacht wordt een strafbaar feit te hebben begaan (tenlastelegging), wordt met name geregeld in artikel 219 NPK.

12. Artikel 219, lid 1, NPK bepaalt het volgende: „Wanneer er voldoende bewijzen zijn van de schuld van een bepaalde persoon […], brengt het onderzoeksorgaan verslag uit aan de openbaar aanklager en stelt het de betrokkene in staat van beschuldiging door middel van een daartoe strekkende beslissing." Deze beslissing wordt, onder toezicht van de openbaar aanklager, genomen door het onderzoeksorgaan. Met deze beslissing wordt beoogd de verdachte in kennis te stellen van zijn inbeschuldigingstelling en hem de mogelijkheid te bieden zich te verdedigen (artikel 219, leden 4 tot en met 8, en artikel 221 NPK).[7] Deze beslissing heeft niet als rechtsgevolg dat de vervolgde persoon in hechtenis wordt genomen. Hiertoe kunnen andere soorten

[4] Zie onder andere arrest van 6 december 2018, IK (Uitvoering van een bijkomende straf) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[5] DV nr. 46 van 3 juni 2005.

[6] Tijdens de procesfase vormt de bevoegde rechter daarentegen de „uitvaardigende rechterlijke autoriteit" die als enige bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen. Voorts vormt de openbaar aanklager in de fase na de veroordeling, wanneer een vonnis is gewezen en een uitvoerbare straf is uitgesproken, opnieuw de „uitvaardigende rechterlijke autoriteit" die bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen.

[7] De beslissing tot inbeschuldigingstelling moet een opgave bevatten van de voornaamste feiten die de verdachte van een strafbaar feit worden verweten en een juridische kwalificatie van die feiten.

beslissingen worden genomen: de beslissing tot verschijning voor de bevoegde rechter op grond van artikel 64, lid 2, NPK en het op artikel 71 NPK gebaseerde bevel tot medebrenging om voor de onderzoeksorganen van de politie te verschijnen.

13. De beslissing tot inbeschuldigingstelling van het onderzoeksorgaan is niet vatbaar voor beroep bij een rechter. Tegen deze beslissing van het onderzoeksorgaan kan enkel worden opgekomen bij de openbaar aanklager. Artikel 200 NPK bepaalt namelijk dat „[t]egen de beslissing van het onderzoeksorgaan kan worden opgekomen bij de openbaar aanklager. De beslissing van de openbaar aanklager, die niet door de rechter kan worden getoetst, kan worden aangevochten bij het parket van de hogere instantie, waarvan de beslissing definitief is."

14. *De voorlopige hechtenis* van een persoon die strafrechtelijk wordt vervolgd, wordt in de fase die voorafgaat aan het strafproces geregeld door artikel 64 NPK.

15. Artikel 64, lid 1, NPK bepaalt dat „de maatregel van voorlopige hechtenis tijdens het vooronderzoek op verzoek van de openbaar aanklager wordt opgelegd door de bevoegde rechter in eerste aanleg".

16. Daartoe moet de openbaar aanklager nagaan of is voldaan aan de voorwaarden van artikel 63, lid 1, NPK[8] om die rechter te verzoeken de vervolgde persoon, na diens inbeschuldigingstelling, in voorlopige hechtenis te laten nemen, de zwaarste maatregel in het kader van het vooronderzoek.

17. Overeenkomstig artikel 64, lid 2, NPK kan de openbaar aanklager een maatregel vaststellen waarbij de inverzekeringstelling van de vervolgde persoon voor maximaal 72 uur wordt gelast, zodat deze persoon kan verschijnen voor de rechter die bevoegd is om zo nodig een maatregel van voorlopige hechtenis te nemen.

18. Artikel 64, lid 3, NPK bepaalt dat „[d]e rechter de zaak onverwijld onderzoekt […] met medewerking van de verdachte".[9]

19. Krachtens artikel 64, lid 4, NPK is de rechter de bevoegde autoriteit om het verzoek tot voorlopige hechtenis te beoordelen en na te gaan of deze maatregel moet worden opgelegd dan wel moet worden gekozen voor het opleggen van een lichtere maatregel of voor de algemene afwijzing van een procedurele dwangmaatregel tegen de vervolgde persoon.

20. Artikel 270 NPK, met als opschrift „Beslissingen inzake de dwangmaatregel en andere maatregelen voor rechterlijke toetsing tijdens de contentieuze procedure", luidt:

„1. Op elk moment van de contentieuze procedure kan worden verzocht om omzetting van de dwangmaatregel. In geval van gewijzigde omstandigheden kan bij de bevoegde rechter een nieuw verzoek in verband met de dwangmaatregel worden ingediend.

2. De rechter doet uitspraak bij een ter openbare terechtzitting gegeven beschikking.

[…]

[8] Volgens de bewoordingen van artikel 63, lid 1, NPK wordt de maatregel van voorlopige hechtenis opgelegd wanneer er een redelijke verdenking bestaat dat de verdachte een strafbaar feit heeft gepleegd dat wordt bestraft met een vrijheidsstraf of een andere zwaardere straf en uit het bewijs in de zaak blijkt dat er een reëel gevaar is dat de verdachte vlucht of een strafbaar feit pleegt.

[9] De verwijzende rechter wijst er in dit verband op dat in dit stadium van de strafprocedure een beslissing tot voorlopige hechtenis van de vervolgde persoon alleen in aanwezigheid van die persoon kan worden genomen.

4. Tegen de in de leden 2 en 3 bedoelde beschikking kan beroep worden ingesteld."

III. Hoofdgeding en prejudiciële vragen

21. In Bulgarije is tegen 41 personen een strafrechtelijke procedure ingesteld wegens deelname aan een criminele organisatie voor de handel in verdovende middelen. 16 van hen, onder wie MM, zijn gevlucht.

22. Bij beslissing van 8 augustus 2019 heeft het onderzoeksorgaan krachtens artikel 71 NPK [10] een opsporingsbevel tegen MM uitgevaardigd opdat hij ambtshalve zou worden overgedragen aan de politie. Deze beslissing had als rechtsgevolg dat MM op het nationale grondgebied in hechtenis werd genomen.

23. Het bevel tot medebrenging wordt uitgevaardigd door de openbaar aanklager of een met het onderzoek belaste politiedienst die onder toezicht van de openbaar aanklager blijft. De verwijzende rechter preciseert dat de Bulgaarse wetgeving geen goedkeuring vooraf of achteraf van de openbaar aanklager of de rechter vereist om het betrokken bevel uit te vaardigen of uit te voeren. De politiedienst die het onderzoek uitvoert, kan dus zelfstandig besluiten het bevel tot medebrenging uit te vaardigen, op grond van de weigering van de gezochte persoon om voor die dienst te verschijnen.

24. De verwijzende rechter merkt op dat, in het hoofdgeding, het bevel tot medebrenging afkomstig is van een rechercheur van de politie [Glavna direktsia „Borba s organiziranata prestapnost" (hoofddirectie Bestrijding georganiseerde criminaliteit) bij het Ministerstvo na vatreshnite raboti (ministerie van Binnenlandse Zaken, Bulgarije) en dat dit bevel nooit daadwerkelijk ten uitvoer is gelegd.

25. Gelet op de kenmerken van het aldus omschreven aanhoudingsbevel betwijfelt de verwijzende rechter of een dergelijke nationale beslissing kan worden omschreven als een „aanhoudingsbevel" in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584. De redenen voor deze twijfels zijn dat het bevel tot medebrenging enkel afkomstig is van een rechercheur van de politie, zonder tussenkomst van een openbaar aanklager of rechter (voor- of achteraf) en een periode van hechtenis impliceert die beperkt is tot die welke nodig is om de gezochte persoon voor die rechercheur van de politie te brengen.

26. De verwijzende rechter merkt op dat het onderzoeksorgaan, naast de beslissing van 8 augustus 2019 houdende een bevel tot medebrenging, bij beslissing van 9 augustus 2019 [11], met toestemming van de openbaar aanklager, MM in staat van beschuldiging heeft gesteld wegens deelname aan een criminele organisatie voor de handel in verdovende middelen. Aangezien MM was gevlucht, is deze beslissing – die volgens de verwijzende rechter niet als rechtsgevolg had dat MM in hechtenis werd genomen – enkel betekend aan de ambtshalve toegevoegde advocaat. De verwijzende rechter preciseert dat de beslissing tot inbeschuldigingstelling, die moet worden geacht door de openbaar aanklager te zijn uitgevaardigd, enkel als rechtsgevolg heeft dat een persoon in kennis wordt gesteld van hetgeen hem ten laste wordt gelegd en dat hem de mogelijkheid wordt geboden zich te verdedigen door uitleg te geven of bewijzen aan te dragen.

[10] In zijn antwoord op het verzoek van het Hof om verduidelijking verklaart de verwijzende rechter dat deze beslissing een aanhoudingsbevel naar nationaal recht vormt. Hij omschrijft dit vervolgens als een „bevel tot medebrenging".

[11] Hierna: „besluit tot inbeschuldigingstelling van 9 augustus 2019".

27. Op 16 januari 2020 heeft de openbaar aanklager een Europees aanhoudingsbevel tegen MM uitgevaardigd. In de rubriek betreffende het „[b]esluit op grond waarvan het aanhoudingsbevel is uitgevaardigd" in punt 1, met als opschrift „Arrestatiebevel of een gelijkwaardige rechterlijke beslissing", wordt enkel melding gemaakt van de door het onderzoeksorgaan genomen beslissing van 9 augustus 2019, waarbij MM in staat van beschuldiging is gesteld. MM kon echter niet worden opgespoord en dus ook niet worden aangehouden.

28. Op 25 maart 2020 is de zaak met het oog op een onderzoek ten gronde aan de verwijzende rechter voorgelegd. Op 16 april 2020 heeft de openbaar aanklager een verzoek ingediend tot voorlopige inhechtenisneming van de voortvluchtige verdachten, onder wie MM. Ter terechtzitting van 24 april 2020 heeft de verwijzende rechter deze vordering afgewezen op grond dat de nationale wettelijke regeling niet toestaat dat een dergelijke hechtenis in afwezigheid van de vervolgde persoon wordt bevolen. Deze weigering van de verwijzende rechter om zich over deze vordering uit te spreken is niet door de openbaar aanklager bestreden.

29. De verwijzende rechter wijst erop dat de situatie van MM verschilt van die van verschillende vervolgde personen die waren gevlucht. Afgezien van het bevel tot medebrenging dat voortvloeit uit de beslissing van 8 augustus 2019, is er namelijk geen enkel ander nationaal aanhoudingsbevel uitgevaardigd ten aanzien van MM. De verwijzende rechter preciseert dienaangaande dat er jegens MM geen bevel krachtens artikel 64, lid 2, NPK is uitgevaardigd. [12]

30. Op 5 juli 2020 is MM ter uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel in Spanje aangehouden. Hij is op 28 juli 2020 overgeleverd aan de Bulgaarse rechterlijke autoriteiten. Op diezelfde dag heeft de openbaar aanklager verzocht om voorlopige hechtenis van MM. Op grond van dit verzoek heeft de verwijzende rechter diezelfde dag een beslissing gegeven om MM te laten verschijnen ter terechtzitting.

31. Op 29 juli 2020, na een terechtzitting waarop MM in persoon is verschenen en is gehoord, heeft de verwijzende rechter diens voorlopige hechtenis gelast.

32. Uit de verwijzingsbeslissing volgt dat de verwijzende rechter bij de vaststelling van deze maatregel van mening was, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof[13], dat het betrokken Europees aanhoudingsbevel was uitgevaardigd door een onbevoegd orgaan, te weten enkel door de openbaar aanklager zonder medewerking van een rechter.

33. Evenzo heeft de verwijzende rechter geoordeeld dat dit Europees aanhoudingsbevel was uitgevaardigd zonder vermelding van het bestaan van een geldig nationaal bevel tot inhechtenisneming, maar enkel met de vermelding van de beslissing tot inbeschuldigingstelling van 9 augustus 2019, die niet de hechtenis van MM tot gevolg had.

[12] Uit de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens blijkt ook dat de praktijk bij het opsporen en aanhouden van personen die worden vervolgd wegens deelname aan een criminele organisatie voor drugshandel, niet uniform is geweest. De verwijzende rechter vermeldt namelijk dat er 18 Europese aanhoudingsbevelen zijn uitgevaardigd. In sommige gevallen is de beslissing tot inbeschuldigingstelling aangeduid als nationaal aanhoudingsbevel; in andere gevallen is het bevel op grond van artikel 64, lid 2, NPK (inverzekeringstelling tot maximaal 72 uur) vermeld, waarbij de verwijzende rechter preciseert dat dit in Bulgarije de gewoonlijke basis is voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel tijdens de fase van het vooronderzoek; in andere gevallen is de beslissing uit hoofde van artikel 71 NPK (bevel tot medebrenging) genoemd; in weer andere gevallen is een combinatie van twee of drie van deze nationale handelingen vermeld.

[13] De verwijzende rechter verwijst dienaangaande naar arresten van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau) (C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456); 12 december 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) [C-566/19 PPU en C-626/19 PPU, EU:C:2019:1077; hierna: „arrest Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours)"], en 12 december 2019, Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) [C-625/19 PPU, EU:C:2019:1078; hierna: „arrest Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden)"].

34. Derhalve is de verwijzende rechter tot de slotsom gekomen dat dit Europees aanhoudingsbevel onrechtmatig was.

35. De verwijzende rechter heeft evenwel ook twijfels geuit over de vraag of hij, in dit stadium van de procedure, de onrechtmatigheid van het Europees aanhoudingsbevel kan vaststellen, aangezien, om te beginnen, de procedure voor het uitvaardigen en ten uitvoer leggen van het Europees aanhoudingsbevel reeds definitief is afgesloten en, voorts, hij de beslissing van de openbaar aanklager dan indirect zou toetsen, hetgeen naar Bulgaars recht verboden is.

36. De verwijzende rechter is tevens van mening dat hij bij een dergelijke toetsing de rechtmatigheid zou beoordelen van de beslissing van de Spaanse rechterlijke autoriteit om het Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen en MM aan de Bulgaarse rechterlijke autoriteiten over te leveren. Hij heeft tevens bedenkingen geuit over de vraag of en in hoeverre dat gebrek van het Europees aanhoudingsbevel – indien dit gebrek rechtsgeldig wordt vastgesteld – zijn weerslag kan hebben op de mogelijkheid om MM in voorlopige hechtenis te nemen.

37. Geconfronteerd met deze moeilijkheden bij de beoordeling van de invloed van de onrechtmatigheid van het Europees aanhoudingsbevel op de latere procedure die is ingesteld om MM in voorlopige hechtenis te nemen, achtte de verwijzende rechter het in deze fase van de procedure reeds noodzakelijk om te verzoeken om een prejudiciële beslissing. Aangezien rechterlijke instanties in eerste aanleg daartoe niet verplicht zijn, heeft de verwijzende rechter, als rechter in eerste aanleg, het initiatief daartoe echter overgelaten aan de rechter in tweede aanleg.

38. Op 5 augustus 2020 heeft MM tegen het jegens hem gerichte bevel tot voorlopige inhechtenisneming hoger beroep ingesteld. Daarbij heeft hij zich op onder meer, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof, beroepen op de onrechtmatigheid van het Europees aanhoudingsbevel en de rechter in tweede aanleg verzocht om zich tot het Hof te wenden met een verzoek om een prejudiciële beslissing.

39. Op 14 augustus 2020 heeft de rechter in tweede aanleg de hechtenis van MM bevestigd. De kwesties die verband houden met de mogelijke gebreken van het Europees aanhoudingsbevel heeft hij niet behandeld en het verzoek van de verdediging tot prejudiciële verwijzing naar het Hof heeft hij afgewezen.

40. Op 27 augustus 2020 heeft MM op grond van artikel 270 NPK een nieuw verzoek ingediend bij de verwijzende rechter tot toetsing van de rechtmatigheid van de jegens hem genomen maatregel van voorlopige hechtenis. [14]

41. Ter openbare terechtzitting van 3 september 2020 heeft MM onder andere het argument aangevoerd dat het Europees aanhoudingsbevel onrechtmatig is en dat deze onrechtmatigheid niet in aanmerking is genomen door de Spaanse rechterlijke autoriteit die dat aanhoudingsbevel ten uitvoer heeft gelegd, omdat MM had ingestemd met zijn overlevering aan de Bulgaarse autoriteiten. MM heeft het recht opgeëist om zich voor de verwijzende rechter op deze onrechtmatigheid te beroepen en betoogd dat die onrechtmatigheid gevolgen heeft voor zijn voorlopige hechtenis. Bijgevolg heeft hij verzocht om opheffing van die hechtenis. De openbaar aanklager betoogt daarentegen dat het Europees aanhoudingsbevel naar Bulgaars recht volkomen rechtmatig is.

[14] Bij brief van 1 december 2020 heeft de verwijzende rechter het Hof meegedeeld dat de modaliteiten van de voorlopige hechtenis van MM wegens diens ziekte zijn gewijzigd. MM is nu onderworpen aan huisarrest, wat een verbod om zijn huis te verlaten alsmede het gebruik van elektronische bewakingsmiddelen inhoudt.

42. Hoewel de verwijzende rechter meent dat het Europees aanhoudingsbevel inderdaad in overeenstemming is met het Bulgaarse recht, zijn er volgens hem gegronde redenen om dat aanhoudingsbevel uit het oogpunt van het Unierecht als onrechtmatig te beschouwen. De verwijzende rechter merkt op ernstige moeilijkheden te ondervinden bij het beoordelen van de invloed van deze onrechtmatigheid op de voorlopige hechtenis, die op zichzelf volkomen rechtmatig lijkt te zijn.

43. In deze omstandigheden heeft de Spetsializiran nakazatelen sad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Is een nationale wettelijke regeling volgens welke het Europees aanhoudingsbevel en de nationale beslissing op grond waarvan dit is uitgevaardigd, uitsluitend worden vastgesteld door de openbaar aanklager zonder dat de rechter daaraan kan meewerken of vooraf dan wel achteraf toezicht kan uitoefenen, in overeenstemming met artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584?

2) Is een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd op grond van de beslissing tot inbeschuldigingstelling van de gezochte persoon, zonder dat deze beslissing betrekking heeft op de inhechtenisneming van deze persoon, in overeenstemming met artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584?

3) In geval van een ontkennend antwoord: indien de rechter niet mag meewerken aan de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, noch de rechtmatigheid ervan mag toetsen, en het aanhoudingsbevel in kwestie is uitgevaardigd op grond van een nationale beslissing die niet voorziet in de inhechtenisneming van de gezochte persoon, en dat aanhoudingsbevel daadwerkelijk wordt uitgevoerd en de betrokken persoon wordt overgeleverd, moet aan die persoon dan een recht op een doeltreffende voorziening in rechte worden toegekend in het kader van dezelfde strafrechtelijke procedure als die waarin het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd? Impliceert het recht op een doeltreffende voorziening in rechte dat de gezochte persoon in dezelfde positie moet worden geplaatst als die waarin hij zou hebben verkeerd indien de schending niet had plaatsgevonden?”

44. Het Hof heeft ermee ingestemd de prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de spoedprocedure.

IV. Analyse

45. De door de verwijzende rechter gestelde vragen lijken mij langs drie lijnen te kunnen worden opgesplitst. De eerste lijn betreft de geldigheid van het tegen MM uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel. De tweede lijn betreft de vraag of de verwijzende rechter de geldigheid van dit bevel kan toetsen in het kader van een beroep met betrekking tot de voortzetting van de voorlopige hechtenis van MM, ook al bepaalt het nationale procesrecht, volgens deze rechter, dat dit door de openbaar aanklager uitgevaardigde bevel niet vatbaar is voor toetsing door de rechter, maar dat het enkel bij het parket van de hogere instantie kan worden aangevochten. De derde lijn, tot slot, heeft betrekking op de gevolgen die de vaststelling dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel ongeldig is, zou kunnen hebben voor de voorlopige hechtenis van MM.

46. Alvorens in te gaan op deze drie aspecten van de onderhavige prejudiciële verwijzing, zal ik vooraf enkele opmerkingen maken om duidelijk te maken dat deze verwijzing noch betrekking heeft op de beslissing van de Spaanse gerechtelijke autoriteit om het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen, noch op de kwalificatie van de Bulgaarse openbaar aanklager als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit" in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584.

A. Opmerkingen vooraf over de strekking van de prejudiciële verwijzing

1. Rol van de uitvoerende rechterlijke autoriteit

47. De omvang van de verplichtingen die op de uitvoerende rechterlijke autoriteit rusten wanneer deze een Europees aanhoudingsbevel moet onderzoeken en moet beslissen om het al dan niet ten uitvoer te leggen, is een ingewikkeld vraagstuk, waarvan de contouren nog niet volledig door het Hof in zijn rechtspraak zijn vastgelegd, hoewel deze rechtspraak reeds veel aanwijzingen bevat die voor deze autoriteit als richtsnoer kunnen dienen. [15] Vast staat dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit vaak een evenwicht moet vinden tussen een snelle tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel en de controle op de regelmatigheid ervan. [16]

48. In haar schriftelijke opmerkingen en ter terechtzitting heeft de Spaanse regering verschillende argumenten aangevoerd ter ondersteuning van de beslissing van de uitvoerende rechterlijke autoriteit om MM over te leveren aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteit.

49. Het is belangrijk te benadrukken dat de door de verwijzende rechter gestelde vragen er niet toe strekken dat het Hof deze beslissing van de uitvoerende rechterlijke autoriteit direct of indirect tegen het licht houdt.

50. Het hoofdgeding is aanhangig bij een rechterlijke instantie van de uitvaardigende lidstaat en overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, op grond waarvan de waarborging van de rechten van de persoon om wiens overlevering wordt verzocht in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de uitvaardigende lidstaat is [17], hebben de vragen die deze rechterlijke instantie aan het Hof stelt, betrekking op de modaliteiten en de reikwijdte van deze waarborging in de uitvaardigende lidstaat.

2. Kwalificatie van de Bulgaarse openbaar aanklager als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit"

51. Gelet op de bewoordingen van de eerste prejudiciële vraag lijkt de verwijzende rechter uit te gaan van de premisse dat de hoedanigheid van „uitvaardigende rechterlijke autoriteit" in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 onder meer afhankelijk is van het bestaan van rechterlijke toetsing van de beslissing tot uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel en van de nationale beslissing waarop dit is gebaseerd.

[15] Zie onder andere arrest van 3 maart 2020, X (Europees aanhoudingsbevel – Dubbele strafbaarheid) (C-717/18, EU:C:2020:142, punten 28, 35, 37, 38 en 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[16] Zie wat betreft de grenzen aan de op de uitvoerende rechterlijke autoriteit rustende verplichtingen, conclusie van advocaat-generaal Campos Sánchez-Bordona in de gevoegde zaken Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (C-566/19 PPU en C-626/19 PPU, EU:C:2019:1012, punten 99-101).

[17] Zie arrest van 23 januari 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

52. De verwijzende rechter merkt op dat de onderhavige zaak namelijk betrekking heeft op een bepaling van nationaal recht, te weten artikel 56, lid 1, punt 1, ZEEZA, die voorziet in de exclusieve bevoegdheid van de openbaar aanklager om het Europees aanhoudingsbevel in de fase voorafgaand aan het proces uit te vaardigen. Ook de nationale inbeschuldigingstelling die de basis vormt van het in het hoofdgeding uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel, moet volgens deze rechter worden geacht door de openbaar aanklager te zijn vastgesteld. Deze rechterlijke instantie merkt op dat het Bulgaarse recht niet voorziet in rechterlijke toetsing van deze twee beslissingen en acht het derhalve noodzakelijk dat het Hof zich uitspreekt over de overeenstemming van deze nationale wettelijke regeling met artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584.

53. Laatstgenoemde bepaling strekt ertoe de uitvaardigende rechterlijke autoriteit te definiëren als „de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat die bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen krachtens het recht van de uitvaardigende lidstaat".

54. Het Hof heeft geoordeeld dat het openstaan van een beroep in rechte tegen de door een andere autoriteit dan een rechterlijke instantie genomen beslissing om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, geen voorwaarde vormt om die autoriteit als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit" in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 te kunnen aanmerken. Een dergelijk vereiste behoort niet tot de statutaire en organisatorische voorschriften van die autoriteit maar betreft de procedure voor het uitvaardigen van een dergelijk bevel. [18]

55. Tegen deze achtergrond moet ervan worden uitgegaan dat de verwijzende rechter in wezen van het Hof wenst te vernemen of kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat, wanneer de bevoegdheid om met het oog op strafvervolging een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen wordt verleend aan een autoriteit die weliswaar deelneemt aan de rechtsbedeling van die lidstaat, maar zelf geen rechterlijke instantie is, aan de voorwaarden voor effectieve rechterlijke bescherming is voldaan wanneer, volgens het recht van de uitvaardigende lidstaat, de voorwaarden voor het uitvaardigen van dit bevel en de nationale beslissing op grond waarvan het is uitgevaardigd in die lidstaat noch vóór noch na de overlevering van de gezochte persoon door de rechter kunnen worden getoetst.

56. De verwijzende rechter lijkt daarentegen de kwalificatie van de Bulgaarse openbaar aanklager als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit" in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 niet in twijfel te trekken gelet op de criteria die het Hof hanteert om tot deze kwalificatie te komen.

57. Wat deze kwalificatiecriteria betreft wil ik enkel opmerken dat het Hof voor recht heeft verklaard dat „het begrip ‚uitvaardigende 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 en in de uitoefening van de met de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel inherent verbonden taken op onafhankelijke wijze optreden, waarbij deze onafhankelijkheid vereist dat er statutaire en organisatorische voorschriften bestaan die

[18] Zie onder andere arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punten 30 en 31) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punten 48 en 49). Zie ook conclusie van advocaat-generaal Campos Sánchez-Bordona in de gevoegde zaken Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (C-566/19 PPU en C-626/19 PPU, EU:C:2019:1012, punt 70), waarin hij erop wijst dat het openstaan van een dergelijk beroep een voorwaarde vormt „die betrekking heeft op de *regelmatigheid van de uitvaardiging van het* [*Europees aanhoudingsbevel*] door het openbaar ministerie en dus op de doeltreffendheid ervan".

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 van de uitvoerende macht”. [19]

58. In casu staat de deelneming van Bulgaarse openbaar aanklagers aan de strafrechtsbedeling in deze lidstaat buiten kijf.

59. Wat betreft de vraag of deze openbaar aanklagers onafhankelijk handelen in de uitoefening van de functies die inherent zijn aan de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, blijkt uit het schriftelijke antwoord van de Bulgaarse regering op een vraag van het Hof over in het bijzonder dit aspect dat, overeenkomstig artikel 117, lid 2, van de Konstitutsiya (Bulgaarse grondwet), de rechterlijke macht onafhankelijk is en dat rechters, juryleden, openbaar aanklagers en onderzoeksrechters in de uitoefening van hun taken slechts aan de wet zijn onderworpen. Ingevolge artikel 1a, lid 1, van de zakon za sadebnata vlastta (Bulgaarse wet op de rechterlijke macht) [20] is de rechterlijke macht een macht van de staat die de rechten en legitieme belangen van burgers, rechtspersonen en de staat beschermt. In lid 2 van hetzelfde artikel is opnieuw het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht verankerd. Op grond van artikel 3 van de zakon za sadebnata vlastta zijn de beslissingen van rechters, openbaar aanklagers en onderzoeksrechters gebaseerd op de wet en op het bewijsmateriaal dat tijdens de procedure is verzameld. De Bulgaarse regering wijst erop dat de openbaar aanklager in het Bulgaarse rechtssysteem een autoriteit van de rechterlijke macht is die constitutioneel onafhankelijk is van de autoriteiten van de wetgevende en uitvoerende macht. [21] Overeenkomstig artikel 14, lid 1, NPK beslist de openbaar aanklager op basis van zijn eigen overtuiging, op basis van een objectief, onpartijdig en volledig onderzoek van alle omstandigheden van het geval, met inachtneming van de wet.

60. Op basis van de informatie in de verwijzingsbeslissing en het EU-scoreboard voor justitie 2020 [22] komt bovendien de Europese Commissie tot de slotsom dat de Bulgaarse openbaar aanklagers deelnemen aan de strafrechtsbedeling in Bulgarije en onafhankelijk optreden in de uitoefening van de taken die inherent zijn aan het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel.

61. MM twijfelt daarentegen of de Bulgaarse openbaar aanklagers voldoen aan de criteria van onafhankelijkheid en onpartijdigheid en wijst hierbij op hun afhankelijkheid van de openbaar aanklager van de hogere instantie en de procureur-generaal van de Republiek Bulgarije.

62. Aangezien de verwijzende rechter, gelet op de overwegingen in zijn verwijzingsbeslissing, geen vragen stelt over de onafhankelijkheid van de openbaar aanklagers in de uitoefening van de functies die inherent zijn aan de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, is het mijns inziens niet nodig dat het Hof zich over dit punt uitspreekt.

[19] Zie onder andere arrest Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[20] DV nr. 64 van 7 augustus 2007, in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (DV nr. 11 van 7 februari 2020).

[21] De Bulgaarse regering verwijst dienaangaande naar het arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau) (C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punt 50).

[22] Zie de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s, EU-scoreboard voor justitie 2020 [COM(2020) 306 final, grafiek 55, blz. 63].

63. De door de verwijzende rechter gestelde prejudiciële vragen moeten er mijns inziens dan ook toe leiden dat het Hof zijn onderzoek concentreert op de regelmatigheid van de procedure voor het uitvaardigen van het Europees aanhoudingsbevel, die een voorwaarde is voor de geldigheid ervan.

B. Regelmatigheid van de procedure voor het uitvaardigen van het Europees aanhoudingsbevel als voorwaarde voor de geldigheid ervan

64. De verwijzende rechter betwijfelt of de procedure voor het uitvaardigen van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel heeft plaatsgevonden met inachtneming van het door het Hof vereiste dubbele niveau van bescherming van de rechten van de gezochte persoon. Dit Europees aanhoudingsbevel was met name niet gebaseerd op een „[nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing" in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584 en hoe dan ook kon noch tegen de nationale beslissing waarop het Europees aanhoudingsbevel berust, noch tegen het Europees aanhoudingsbevel zelf, die beide zijn uitgevaardigd door de openbaar aanklager, bij de rechter beroep worden ingesteld. Bijgevolg voldeed de procedure voor het uitvaardigen van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel niet aan de vereisten van effectieve rechterlijke bescherming, zodat dit aanhoudingsbevel ongeldig is.

65. Om de door de verwijzende rechter gestelde vragen over deze aspecten te beantwoorden, dient te worden herinnerd aan de rechtspraak van het Hof betreffende het dubbele niveau van bescherming van rechten dat moet toekomen aan personen tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd.

66. Uit deze rechtspraak volgt 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". [23]

67. De regeling van het Europees aanhoudingsbevel omvat aldus „op twee niveaus bescherming […] van de procedurele en grondrechten die de gezochte persoon moet genieten, aangezien bij de rechterlijke bescherming op het eerste niveau[, dat] van de vaststelling van een nationale rechterlijke beslissing, zoals een nationaal aanhoudingsbevel, de bescherming komt die gewaarborgd moet zijn op het tweede niveau[, dat] van de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel, die in voorkomend geval kort na de vaststelling van de nationale rechterlijke beslissing kan plaatsvinden". [24]

[23] Zie onder andere arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau) (C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punt 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[24] Zie onder andere arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

68. Dit betekent dat „[w]anneer het gaat om een maatregel die, zoals de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, het recht op vrijheid van de betrokken persoon kan aantasten, […] deze bescherming dus [inhoudt] 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”. [25]

69. 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”. [26]

70. Voorts „veronderstelt het tweede niveau van bescherming van de rechten van de betrokken persoon dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit controleert of de voor de uitvaardiging noodzakelijke voorwaarden zijn vervuld en op objectieve wijze – rekening houdend met alle belastende en ontlastende elementen en zonder daarbij het risico te lopen dat door derden, met name door de uitvoerende macht, instructies worden gegeven – onderzoekt of die uitvaardiging evenredig is”. [27]

71. Bovendien moet „[w]anneer 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 rechterlijke instantie is, […] 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”. [28]

72. Het Hof heeft geoordeeld dat „[m]et een dergelijk beroep tegen de beslissing om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen die is genomen door een autoriteit die weliswaar aan de rechtsbedeling deelneemt en de vereiste onafhankelijkheid geniet ten opzichte van de uitvoerende macht maar zelf geen rechterlijke instantie is, wordt beoogd te verzekeren dat de toetsing van de naleving van de noodzakelijke voorwaarden voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel met het oog op strafvervolging, en met name de evenredigheid ervan, wordt verricht in het kader van een procedure waarin wordt voldaan aan de uit een effectieve rechterlijke bescherming voortvloeiende vereisten”. [29]

73. Gelet op deze rechtspraak moet worden nagegaan of de procedure voor de uitvaardiging van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel in overeenstemming is met het door het Hof vereiste dubbele niveau van bescherming van de rechten van de betrokkene.

[25] Zie onder andere arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[26] Zie onder andere arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau) (C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punt 69).

[27] Zie onder andere arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[28] Zie onder andere arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[29] Zie onder andere arrest Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 42). Zie ook arrest Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 63).

74. Naar mijn mening is dit niet het geval en zulks reeds vanaf de eerste fase van de procedure.

75. Gelet op de gegevens waarover het Hof beschikt en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, lijkt het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel namelijk, in strijd met de vereisten van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584, zoals uitgelegd door het Hof in zijn arrest van 1 juni 2016 in de zaak Bob-Dogi[30], geen nationaal aanhoudingsbevel of andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing als rechtsgrondslag te hebben. Een dergelijk vereiste houdt rechtstreeks verband met het vereiste om de betrokkene effectieve rechterlijke bescherming te bieden.

76. In zijn conclusie in de zaak Bob-Dogi[31] heeft advocaat-generaal Bot uitvoerig uiteengezet waarom het noodzakelijk is dat een Europees aanhoudingsbevel wordt geschoeid op de leest van een nationale rechterlijke beslissing die de rechtsgrondslag ervan vormt en die de rechtsgevolgen van een nationaal aanhoudingsbevel sorteert. Hij heeft het Europees aanhoudingsbevel omschreven als „een origineel, door [kaderbesluit 2002/584] in het leven geroepen instrument, waarmee de uitvaardigende rechterlijke autoriteit verzoekt om de tenuitvoerlegging van de nationale beslissing in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht”[32], dat „dus niet [samenvalt] met het opsporings- en aanhoudingsbevel voor de tenuitvoerlegging waarvan het is uitgevaardigd” en „een handeling [is] op grond waarvan een voor tenuitvoerlegging vatbare rechterlijke beslissing waarbij de aanhouding van de gezochte persoon wordt gelast, ten uitvoer kan worden gelegd in de Europese justitiële ruimte”.[33] Kortom, het Europees aanhoudingsbevel en het nationale aanhoudingsbevel hebben elk hun eigen functie, waarbij het eerstgenoemde „een instrument van justitiële samenwerking is dat geen bevel tot opsporing en aanhouding van de betrokken persoon op het grondgebied van de uitvaardigende lidstaat is”.[34]

77. Advocaat-generaal Bot is van mening dat door „het ontbreken van een nationaal aanhoudingsbevel of een andere gelijkwaardige executoriale titel, […] het Europees aanhoudingsbevel geen rechtsgrondslag heeft”[35], hetgeen „de gezochte persoon de procedurele waarborgen ontneemt die aan de uitvaardiging van een nationale rechterlijke beslissing zijn verbonden en die de waarborgen van de procedure inzake het Europees aanhoudingsbevel aanvullen”.[36] Zo heeft hij gewezen op „het risico op verzwakking van de rechten van de verdediging dat ontstaat door het ontbreken van een nationale rechterlijke beslissing als grondslag voor het Europees aanhoudingsbevel”[37] en overwogen dat „de drastische afbakening van de gronden voor weigering van de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel [veronderstelt] dat er in de lidstaat die het Europees aanhoudingsbevel uitvaardigt ter compensatie concrete en doeltreffende procedurele waarborgen voor de rechten van de verdediging bestaan, waarvan het ontbreken het noodzakelijke evenwicht – inherent aan de ontwikkeling van een Europese justitiële ruimte – tussen de vereisten van doeltreffendheid van de strafrechtspraak en de eisen van de bescherming van de grondrechten zou verstoren”.[38] Aldus is „[d]e voorwaarde dat een nationaal aanhoudingsbevel bestaat dat verschilt van het Europees

30 C-241/15, EU:C:2016:385.

31 C-241/15, EU:C:2016:131; hierna: „conclusie in de zaak Bob-Dogi”.

32 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 50).

33 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 51).

34 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 72).

35 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 51).

36 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 52).

37 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 54).

38 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 55).

aanhoudingsbevel, [beslist] niet […] de uitdrukking van overdreven en zinloos formalisme, maar houdt integendeel een wezenlijke waarborg in dat dit evenwicht binnen de regeling van [kaderbesluit 2002/584] wordt bewaard”[39] en deze voorwaarde is „onontbeerlijk voor wederzijds vertrouwen en de eerbiediging van de rechten van de gezochte persoon”.[40]

78. Voor zover de voorwaarde die inhoudt dat het Europees aanhoudingsbevel berust „op een gemeenschappelijke procedurele sokkel in de vorm van een nationale rechterlijke beslissing die waarborgt dat een onafhankelijke en onpartijdige rechter tussenkomt voor de uitspraak van een dwangmaatregel, verleent zij een minimale materiële inhoud aan het beginsel van doeltreffende en gelijkwaardige [rechterlijke] bescherming en zorgt zij dus voor een concrete juridische belichaming van het beginsel van wederzijds vertrouwen”.[41] Bovendien moet „[h]et bestaan van een nationaal aanhoudingsbevel als grondslag voor het Europees aanhoudingsbevel […] dus worden gezien als een uitdrukking van het legaliteitsbeginsel, dat impliceert dat de bevoegdheid om dwang te gebruiken op grond waarvan een bevel tot opsporing, aanhouding en vrijheidsbeneming is uitgevaardigd, niet mag worden uitgeoefend buiten de in het nationale recht van elke lidstaat vastgestelde wettelijke grenzen waarbinnen de overheid gemachtigd is personen die van strafbare feiten worden verdacht op te sporen, te vervolgen en te berechten”.[42]

79. Concreet heeft het ontbreken van een nationaal aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing als rechtsgrondslag van een Europees aanhoudingsbevel, in strijd met hetgeen is vereist in artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584, tot gevolg dat „de gezochte persoon op die manier – bij ontbreken van een andere [aanvechtbare] handeling […] dan het Europees aanhoudingsbevel – de mogelijkheid [wordt] ontnomen om in de uitvaardigende lidstaat de rechtmatigheid van zijn aanhouding en vrijheidsbeneming te betwisten in het licht van de bepalingen van die lidstaat. Voor zover de uitvoerende rechterlijke autoriteit slechts bevoegd is om te beslissen op de in [dat] kaderbesluit neergelegde gronden voor weigering van de tenuitvoerlegging, bestaat het gevaar dat een volledig aspect van de rechtmatigheid van de aanhouding en de vrijheidsbeneming ontsnapt aan enige rechterlijke controle”.[43] Daarom heeft, volgens advocaat-generaal Bot, „de wetgever van de Unie, juist om het risico op ontneming van de waarborgen verbonden aan de tussenkomst van een rechter, hoeder van de individuele vrijheden, te neutraliseren, bepaald dat het Europees aanhoudingsbevel moet berusten op een rechterlijke beslissing die is gegeven overeenkomstig de procedurele voorschriften van de uitvaardigende lidstaat”.[44]

80. In navolging van de analyse van advocaat-generaal Bot heeft het Hof geoordeeld dat „artikel 8, lid 1, onder c), van het kaderbesluit aldus moet worden uitgelegd dat het begrip ‚aanhoudingsbevel’ dat in die bepaling voorkomt, zo moet worden opgevat dat daarmee een van het Europees aanhoudingsbevel onderscheiden nationaal aanhoudingsbevel wordt aangeduid”.[45] Behalve met de letterlijke uitlegging heeft het Hof specifiek rekening gehouden met het feit dat zonder een voorafgaand nationaal aanhoudingsbevel de procedurele waarborgen en de grondrechten, op de bescherming waarvan de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende

39 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 56).

40 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 57).

41 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 62).

42 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 66).

43 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 73).

44 Zie conclusie in de zaak Bob-Dogi (punt 75).

45 Zie arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punt 58).

lidstaat moet toezien, in gevaar kunnen komen indien de betrokkene het eerste niveau van bescherming van deze rechten en waarborgen, namelijk het zuiver nationale beschermingsniveau, wordt ontnomen. [46]

81. In zijn arrest van 1 juni 2016 in de zaak Bob-Dogi [47] heeft het Hof voor recht verklaard dat de artikelen 3, 4, 4 bis, en 5 van kaderbesluit 2002/584 weliswaar geen ruimte laten voor andere gronden voor weigering van de tenuitvoerlegging dan die welke in die artikelen zijn opgesomd, maar dat dit niet wegneemt dat die bepalingen op de premisse zijn gebaseerd dat het Europees aanhoudingsbevel in kwestie voldoet aan de vereisten voor een regelmatig uitgevaardigd bevel in artikel 8, lid 1, van dit kaderbesluit. [48]

82. Het Hof heeft geoordeeld dat „artikel 8, lid 1, onder c), van [kaderbesluit 2002/584] *een vereiste voor een regelmatig afgegeven bevel bevat waarvan de inachtneming voorwaarde voor de geldigheid van het Europees aanhoudingsbevel is*". [49] Indien een Europees aanhoudingsbevel niet berust op de voorafgaande uitvaardiging van een nationaal aanhoudingsbevel dat zich van het Europees aanhoudingsbevel onderscheidt, dan moet ervan worden uitgegaan dat dit Europees aanhoudingsbevel *niet voldoet aan de vereisten voor een regelmatig afgegeven bevel in artikel 8, lid 1, van kaderbesluit 2002/584.* [50]

83. Uit het arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi [51], blijkt dus duidelijk dat een Europees aanhoudingsbevel niet geldig is als het is uitgevaardigd zonder dat er vooraf een nationaal aanhoudingsbevel is uitgevaardigd dat zich onderscheidt van dit Europees aanhoudingsbevel.

84. Bij de formulering van zijn prejudiciële vragen gaat de verwijzende rechter er, overeenkomstig deze rechtspraak, van uit dat sprake moet zijn van een nationaal aanhoudingsbevel dat zich onderscheidt van het Europees aanhoudingsbevel en hieraan voorafgaat. Deze rechter merkt echter op dat het Hof zich nog niet heeft uitgesproken over de vraag of een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd op basis van *een nationale beslissing tot inbeschuldigingstelling*, zoals de beslissing tot inbeschuldigingstelling van 9 augustus 2019, waarbij de betrokkene officieel in kennis wordt gesteld van hetgeen hem ten laste wordt gelegd, in overeenstemming is met artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584.

85. De verwijzende rechter benadrukt in dit verband dat, anders dan in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi [52], er in het hoofdgeding wel degelijk sprake is van een afzonderlijke, van het Europees aanhoudingsbevel onderscheiden beslissing die duidelijk in dat bevel wordt vermeld. Hij wijst er evenwel op dat deze beslissing niet voorziet in de inhechtenisneming van de gezochte persoon.

86. Mijns inziens bieden de argumenten die advocaat-generaal Bot in zijn conclusie in de zaak Bob-Dogi aanvoert ter motivering van het vereiste dat een Europees aanhoudingsbevel een nationaal aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing als rechtsgrondslag heeft, steun aan de stelling dat een dergelijke nationale

46 Zie arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punt 55).

47 C-241/15, EU:C:2016:385.

48 Zie arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punten 62 en 63). Zie ook arrest van 6 december 2018, IK (Uitvoering van een bijkomende straf) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punten 42 en 43).

49 Zie arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punt 64). Cursivering van mij. Zie ook arrest van 6 december 2018, IK (Uitvoering van een bijkomende straf) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punt 43).

50 Zie arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punt 66).

51 C-241/15, EU:C:2016:385.

52 C-241/15, EU:C:2016:385.

beslissing, om te beginnen, gericht moet zijn op de opsporing en aanhouding van een strafrechtelijk vervolgde persoon en, voorts, vatbaar moet zijn voor beroep bij een rechter wanneer die beslissing is vastgesteld door een autoriteit die weliswaar deelneemt aan de rechtsbedeling van die lidstaat, maar zelf geen rechterlijke instantie is.

87. Voor de beantwoording van de vraag of de beslissing tot inbeschuldigingstelling van 9 augustus 2019 die is vastgesteld door de openbaar aanklager, vergelijkbaar is met „een [nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing" in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584 moet de reikwijdte van dit begrip dus nauwkeurig worden afgebakend.

88. In de eerste plaats moet het gaan om een rechterlijke beslissing. Dienaangaande heeft het Hof geoordeeld dat, gelet op het vereiste dat de verschillende bepalingen van kaderbesluit 2002/584 onderling coherent worden uitgelegd, de uitlegging van het begrip „rechterlijke autoriteit" in de zin van artikel 6, lid 1, ervan volgens welke het doelt op de autoriteiten die deelnemen aan de strafrechtsbedeling in de lidstaten, in beginsel ook kan worden toegepast op artikel 8, lid 1, onder c), van dit kaderbesluit. Deze laatste bepaling moet bijgevolg aldus worden uitgelegd dat het begrip „rechterlijke beslissing" doelt op beslissingen van de autoriteiten die in de lidstaten deelnemen aan de strafrechtsbedeling. [53]

89. Aangezien het buiten kijf staat dat de openbaar aanklager een autoriteit is die tot taak heeft deel te nemen aan de rechtsbedeling in strafzaken in Bulgarije, moet zijn beslissing tot inbeschuldigingstelling van 9 augustus 2019 dus worden beschouwd als een „rechterlijke beslissing" in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584. [54]

90. Om, in de tweede plaats, onder het begrip „[nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing" in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584 te vallen, moet een nationale beslissing die als grondslag dient voor een Europees aanhoudingsbevel, ook al wordt deze in het recht van de uitvaardigende lidstaat niet als „nationaal aanhoudingsbevel" aangeduid, gelijkwaardige rechtsgevolgen hebben. De bewoordingen van deze bepaling pleiten hiervoor, voor zover hierin wordt verwezen naar „een andere voor tenuitvoerlegging vatbare *gelijkwaardige* rechterlijke beslissing". [55] Een dergelijke beslissing moet dus, net als een nationaal aanhoudingsbevel, de rechtsgevolgen hebben van een bevel tot opsporing en aanhouding van de persoon tegen wie een strafvervolging is ingesteld.

91. Ik ben het dan ook niet eens met het standpunt van de Spaanse regering die, als resultaat van een ruime uitlegging op grond waarvan dit begrip in wezen elke uitvoerbare rechterlijke beslissing tot het instellen van een strafvervolging zou kunnen omvatten, daarentegen van mening is dat een nationale beslissing zoals de beslissing tot inbeschuldigingstelling van 9 augustus 2019 een toereikende rechtsgrondslag vormt voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel.

92. Het stelsel van justitiële samenwerking in strafzaken, dat is ingesteld bij kaderbesluit 2002/584, pleit ervoor dat het Europees aanhoudingsbevel een nationale handeling als rechtsgrondslag moet hebben op grond waarvan de aanhouding van een persoon op het grondgebied van de uitvaardigende lidstaat wordt bevolen. Het Europees aanhoudingsbevel is

53 Zie arrest van 10 november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, punten 32 en 33).

54 Zie naar analogie arrest van 10 november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, punt 34).

55 Cursivering van mij. Zie in die zin onder andere de Engelse taalversie van deze bepaling („an arrest warrant or any other enforceable judicial decision *having the same effect*"; cursivering van mij).

namelijk bedoeld om de rechtsgevolgen van een nationaal aanhoudingsbevel of een daarmee verwante beslissing uit te breiden tot buiten de verzoekende lidstaat. Wanneer het Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer is gelegd en de betrokkene is overgeleverd aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteit, waardoor de gevolgen ervan zijn uitgeput, is het noodzakelijk dat de oorspronkelijke nationale rechtsgrondslag, op grond waarvan de betrokkene wordt opgeroepen om voor een rechter in de verzoekende lidstaat te verschijnen met het oog op het verrichten van handelingen in het kader van de strafrechtelijke procedure, in stand blijft. In dezelfde geest stem ik in met het standpunt van de Commissie dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit het Europees aanhoudingsbevel niet kan gebruiken voor de aanhouding van een persoon in een andere lidstaat wanneer zij deze aanhouding niet kan gelasten op basis van haar eigen nationale wetgeving. Met andere woorden, volgens de Commissie kan de uitvaardigende rechterlijke autoriteit een andere lidstaat niet vragen meer te doen dan zij zelf kan bevelen.

93. Het begrip „[nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing" in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584 ziet derhalve niet op handelingen die een strafrechtelijke procedure tegen een persoon in gang zetten, maar betreft handelingen die bedoeld zijn om die persoon door middel van een dwangmaatregel aan te houden, teneinde hem voor de rechter te brengen met het oog op het verrichten van handelingen in het kader van de strafrechtelijke procedure.

94. Hieruit volgt dat een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd op basis van een beslissing tot inbeschuldigingstelling, zoals de beslissing van 9 augustus 2019, die volgens de verwijzende rechter enkel als rechtsgevolg heeft dat de betrokkene in kennis wordt gesteld van hetgeen hem ten laste wordt gelegd en in staat wordt gesteld zich te verdedigen door uitleg te geven of bewijsmateriaal aan te dragen, zonder dat dit een bevel tot opsporing en aanhouding van die persoon vormt, niet in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584. Deze niet-naleving van het in deze bepaling vastgelegde regelmatigheidsvereiste doet afbreuk aan de geldigheid van het Europees aanhoudingsbevel.

95. Ik voeg hieraan toe dat het *bevel tot medebrenging* dat op 8 augustus 2019 krachtens artikel 71 NPK door de politiediensten is uitgevaardigd, evenmin een „[nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing" in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584 is. Zoals de verwijzende rechter opmerkt is dit bevel tot medebrenging namelijk eenvoudigweg afkomstig van een rechercheur van de politie, zonder tussenkomst van een openbaar aanklager of rechter (voor- of achteraf). Dit bevel vormt dus geen rechterlijke beslissing. [56]

96. Uit al deze elementen leid ik af dat, in de procedurele context waarin het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, en naar analogie van hetgeen het Hof in zijn arrest van 1 juni 2016 in de zaak Bob-Dogi [57] heeft geoordeeld, een rechtsbescherming op twee niveaus in beginsel ontbreekt in een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, waarin een procedure voor het uitvaardigen van het Europees aanhoudingsbevel is toegepast zonder dat, vóór de uitvaardiging ervan, door een nationale gerechtelijke autoriteit een beslissing, zoals die tot uitvaardiging van een nationaal aanhoudingsbevel, waarop het Europees aanhoudingsbevel is gebaseerd, is vastgesteld. [58]

[56] Zie, omgekeerd, wanneer een nationaal aanhoudingsbevel van een politiedienst wordt bekrachtigd door het openbaar ministerie, arrest van 10 november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860).

[57] C-241/15, EU:C:2016:385.

[58] Zie naar analogie arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punt 57).

97. Nu deze aan het hoofdgeding eigen elementen zijn gespecificeerd, kan mijns inziens worden gesteld dat aan het vereiste van een nationaal aanhoudingsbevel evenwel zou zijn voldaan indien de nationale beslissing die de grondslag van het Europees aanhoudingsbevel vormt, zou zijn uitgevaardigd door een openbaar aanklager overeenkomstig artikel 64, lid 2, NPK. De verwijzende rechter wijst er echter op dat tegen MM niet een dergelijke maatregel is vastgesteld. Ik breng in herinnering dat het hier gaat om een dwangmaatregel die bestaat uit de inverzekeringstelling van de vervolgde persoon voor een periode van maximaal 72 uur met het oog op zijn voorgeleiding voor de rechter, die zich zal uitspreken over de vraag of hij eventueel in voorlopige hechtenis moet worden genomen. De verwijzende rechter preciseert in dit verband dat deze maatregel in Bulgarije in de regel de nationale grondslag vormt voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel in de fase van het vooronderzoek, hetgeen mijns inziens ook blijkt uit de inlichtingen die de Bulgaarse regering aan het Hof heeft verstrekt. [59]

98. Niettemin is het de vraag of het Bulgaarse procesrecht, zelfs in dit geval, voldoet aan de vereisten die het Hof stelt aan een effectieve rechterlijke bescherming. Dit brengt mij ertoe in te gaan op de andere bedenking die de verwijzende rechter vermeldt om de rechtmatigheid van de procedure voor het uitvaardigen van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel in twijfel te trekken, ook al volstaat de enkele vaststelling dat er geen nationaal aanhoudingsbevel is om de niet-naleving van het in artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584 vastgelegde vereiste van regelmatigheid te funderen en dus de ongeldigheid van dit Europees aanhoudingsbevel vast te stellen.

99. Om de geldigheid van het Europees aanhoudingsbevel ter discussie te stellen, wijst de verwijzende rechter er namelijk op dat het Bulgaarse procesrecht niet voorziet in de mogelijkheid van beroep bij de rechter tegen de nationale beslissingen van de openbaar aanklager die de grondslag van een dergelijk bevel vormen, en evenmin tegen de beslissing van de openbaar aanklager om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen. Uit de informatie waarover het Hof beschikt, blijkt dus dat zowel het bevel tot medebrenging als de beslissing tot inbeschuldigingstelling of de maatregel van inverzekeringstelling gedurende maximaal 72 uur met het oog op de voorgeleiding voor de rechter die bevoegd is inzake voorlopige hechtenis, alsmede de beslissing om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen enkel bij het parket van de hogere instantie kunnen worden aangevochten.

100. Mijns inziens moet, naar analogie met de vereisten die het Hof stelt voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel door een openbaar aanklager [60], de nationale beslissing van de openbaar aanklager die de rechtsgrondslag vormt voor een Europees aanhoudingsbevel, in de uitvaardigende lidstaat vatbaar zijn voor een rechterlijke toetsing die volledig voldoet aan de vereisten van een doeltreffende rechterlijke bescherming.

[59] Zie tevens in die zin de opmerkingen die zijn ingediend door de rayonna prokuratura Ruse (aanklager van het regionaal openbaar ministerie Ruse, Bulgarije) in het kader van de zaak Prosecutor of the regional prosecutor's office in Ruse, Bulgaria (C-206/20), thans aanhangig bij het Hof: „Wanneer de verdachte bij verstek is vervolgd en niet kon worden gevonden en voorgeleid voor de rechter voor de behandeling van het verzoek om inhechtenisneming is, binnen de huidige wetgeving, *de enige mogelijke grondslag [(het nationale aanhoudingsbevel)] voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel* het bevel van de openbaar aanklager voor de inverzekeringstelling van de in beschuldiging gestelde persoon op grond van artikel 64, lid 2, [NPK] gedurende maximaal 72 uur. *Op basis van dit soort [nationale aanhoudingsbevelen] zijn er tot nu toe honderden Europese aanhoudingsbevelen vastgesteld (en ten uitvoer gelegd)*" (punt 7; cursivering van mij). Voorts merkt de Bulgaarse regering in haar in dezelfde zaak ingediende schriftelijke opmerkingen op dat „de beslissing van het openbaar ministerie op grond waarvan de betrokkene gedurende 72 uur in verzekering wordt gesteld om hem voor de rechter te geleiden, naar haar aard voldoet aan het vereiste van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584. Deze beslissing is een nationaal aanhoudingsbevel dat als rechtsgrondslag dient voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel" (punt 78).

[60] Zie onder andere arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 41) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

101. Dit vereiste lijkt mij overigens al door het Hof te worden gesteld voor zover het – in een situatie als de onderhavige waarin 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 – oordeelt dat *„de nationale rechterlijke beslissing, zoals een nationaal aanhoudingsbevel waar het Europees aanhoudingsbevel op gebaseerd is, zelf moet voldoen aan [de] vereisten [die inherent zijn aan een effectieve rechterlijke bescherming]*”.[61]

102. Het Hof heeft vastgesteld dat „[w]anneer is voldaan aan deze vereisten […] ten aanzien van de uitvoerende rechterlijke autoriteit [dus kan] 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”.[62]

103. Uit deze rechtspraak volgt dus dat een Europees aanhoudingsbevel gebaseerd moet zijn op een nationaal aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd in het kader van een nationale procedure die onderworpen is aan rechterlijke toetsing.[63]

104. In het licht van het voorgaande geef ik het Hof in overweging om de verwijzende rechter te antwoorden dat artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat een Europees aanhoudingsbevel als ongeldig moet worden beschouwd wanneer het niet is gebaseerd op een „[nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing” in de zin van die bepaling. Dit begrip ziet op nationale maatregelen die door een rechterlijke autoriteit worden vastgesteld om een persoon tegen wie strafvervolging is ingesteld, op te sporen en aan te houden teneinde hem voor de rechter te brengen zodat de strafprocedurele handelingen kunnen worden uitgevoerd. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of een nationale beslissing tot inbeschuldigingstelling, zoals die waarop het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel is gebaseerd, dergelijke rechtsgevolgen heeft.

C. Bevoegdheid van de verwijzende rechter om de geldigheid van het Europees aanhoudingsbevel te toetsen

105. In zijn motivering voor het voorleggen van zijn derde prejudiciële vraag aan het Hof, merkt de verwijzende rechter op dat het Bulgaarse procesrecht zich ertegen verzet dat hij de geldigheid van een Europees aanhoudingsbevel toetst. Daarom vraagt hij het Hof in wezen of hij uit hoofde van het Unierecht bevoegd is voor een dergelijke toetsing.

[61] Zie arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau) (C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punt 69). Cursivering van mij.

[62] Zie arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau) (C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punt 70). Cursivering van mij.

[63] De vraag of een dergelijke toetsing noodzakelijkerwijs moet plaatsvinden voordat een gezochte persoon aan de uitvaardigende lidstaat wordt overgeleverd, is aan de orde gesteld in het kader van de zaak Prosecutor of the regional prosecutor’s office in Ruse, Bulgaria (C-206/20), die thans bij het Hof aanhangig is.

106. De verwijzende rechter brengt in herinnering dat de Bulgaarse wetgeving niet voorziet in de mogelijkheid om bij een rechter beroep in te stellen tot toetsing van de voorwaarden voor het uitvaardigen van een nationaal of Europees aanhoudingsbevel.

107. Deze rechter wijst erop dat kaderbesluit 2002/584 evenmin voorziet in een recht op een doeltreffende voorziening in rechte in geval van schending van de rechten van de gezochte persoon. Volgens hem moet evenwel rekening worden gehouden met artikel 47 van het Handvest dat, zoals het Hof heeft geoordeeld, „op zich volstaat en niet hoeft te worden verduidelijkt door bepalingen van Unierecht of van nationaal recht om particulieren een als zodanig inroepbaar recht te verlenen”. [64]

108. De verwijzende rechter vraagt zich af of hij, wanneer hij met de gevolgen van de uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel wordt geconfronteerd in het kader van een beroep tot opheffing van de voorlopige hechtenis van MM, hem de door artikel 47 van het Handvest voorgeschreven effectieve rechterlijke bescherming moet bieden dan wel, integendeel, zich met betrekking tot de kwestie van de geldigheid van het Europees aanhoudingsbevel onbevoegd moet verklaren om MM zo de mogelijkheid te bieden om een nieuw beroep in te stellen teneinde een geldelijke schadeloosstelling te verkrijgen.

109. De verwijzende rechter merkt op dat uit punt 69 van het arrest in de zaak Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) [65] volgt dat een beroep effectief is als het na de overlevering van de aangehouden persoon tegen het Europees aanhoudingsbevel kan worden ingesteld. Deze rechter vraagt zich af of een dergelijk effectief beroep eveneens de mogelijkheid inhoudt om relevante argumenten met betrekking tot de geldigheid van een Europees aanhoudingsbevel aan te voeren voor de rechter die de rechtmatigheid van de voorlopige hechtenis beoordeelt, wat het geval is voor de verwijzende rechter.

110. Aangezien volgens de verwijzende rechter de onrechtmatigheid van het Europees aanhoudingsbevel bovendien juist voortvloeit uit het feit dat er geen mogelijkheid is om bij een rechter beroep in te stellen tot toetsing van de rechtmatigheid van dat bevel, zou het volgens hem zinvol kunnen zijn dat hij die toetsing verricht. De verwijzende rechter vraagt zich af of zijn constatering dat het litigieuze Europees aanhoudingsbevel onrechtmatig is, niet per definitie een voorziening in rechte vormt, zoals vereist door het Hof in zijn rechtspraak, ook al staat het nationale recht niet toe dat hij een dergelijke constatering doet. Aangezien het nationale recht de verwijzende rechter verbiedt om de beslissing van de openbaar aanklager om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen indirect te toetsen, is deze rechter van mening dat enkel een arrest van het Hof de basis voor een dergelijke aanpak kan vormen.

111. Gelet op het voorgaande stelt de verwijzende rechter dat de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel geen rechtvaardiging kan vormen om rechterlijke bescherming te weigeren, aangezien het Hof erkent dat het mogelijk moet zijn om beroep in te stellen tegen een dergelijk bevel, zelfs na overlevering van de gezochte persoon.

[64] De verwijzende rechter citeert in dit verband het arrest van 14 mei 2020, Staatsanwaltschaft Offenburg (C-615/18, EU:C:2020:376, punt 72).

[65] Dienaangaande dient ook punt 70 van dat arrest te worden vermeld.

112. De Bulgaarse regering is van mening dat het ambt dat de verwijzende rechter uitoefent wanneer hij zich, zoals in casu, krachtens artikel 270 NPK moet uitspreken over de voortzetting van de voorlopige hechtenis van een persoon tegen wie een strafrechtelijke procedure loopt, het mogelijk maakt de rechterlijke toetsing van de voorwaarden voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel en de evenredigheid ervan te waarborgen, zoals het Hof eist.

113. Dienaangaande licht deze regering toe dat de maatregel die de openbaar aanklager op grond van artikel 64, lid 2, NPK heeft vastgesteld, tot doel heeft ervoor te zorgen dat de vervolgde persoon zo spoedig mogelijk voor de bevoegde rechter wordt gebracht. [66] De openbaar aanklager kan, indien nodig, beslissen om deze persoon maximaal 72 uur in verzekering te stellen om hem voor de bevoegde rechter te brengen. De beslissing van de openbaar aanklager op grond van deze bepaling verplicht hem om de vervolgde persoon zo spoedig mogelijk na zijn overlevering op grond van een Europees aanhoudingsbevel voor te geleiden aan die rechter met het oog op de behandeling van zijn verzoek aan die rechter om een maatregel van voorlopige hechtenis vast te stellen.

114. Volgens de Bulgaarse regering vormt de aldus aan de openbaar aanklager opgelegde verplichting om de gezochte persoon die op grond van een Europees aanhoudingsbevel is overgeleverd, zo spoedig mogelijk voor de bevoegde rechter te brengen met het oog op een beslissing over het verzoek om voorlopige hechtenis, een rechterlijke toetsing achteraf van de voorwaarden voor het uitvaardigen van het Europees aanhoudingsbevel en de evenredigheid ervan. Dit is volgens die regering in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof. [67]

115. De Bulgaarse regering legt namelijk uit dat de rechter die bevoegd is om te oordelen over het bestaan van gronden voor het opleggen van een maatregel van voorlopige hechtenis krachtens artikel 63, lid 1, NPK, er onvermijdelijk, parallel aan de beoordeling van de noodzaak om een dergelijke maatregel op te leggen, toe wordt gebracht de voorwaarden voor de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel en de evenredigheid ervan te toetsen aan de criteria van de gezamenlijke bepalingen van artikel 63, leden 1 en 2, NPK. [68]

116. De Bulgaarse regering is daarom van mening dat de beslissing van de openbaar aanklager om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, onderworpen is aan een rechterlijke toetsing die voldoet aan de door het Hof geformuleerde vereisten van effectieve rechterlijke bescherming.

117. Ik ben het ermee eens dat, in het kader van het Bulgaarse procedurele stelsel, waarin de vervolgde persoon zo snel mogelijk voor de rechter moet worden gebracht die bevoegd is om te beslissen over zijn eventuele voorlopige hechtenis, de rechterlijke toetsing van de voorwaarden voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel die door die rechter zou kunnen worden uitgevoerd, zou voldoen aan het vereiste van effectieve rechterlijke bescherming, zoals door het Hof is benadrukt. Het feit dat, ten eerste, het niet gaat om een afzonderlijk beroep tegen

[66] Ik breng evenwel in herinnering dat jegens MM een dergelijke maatregel niet vóór zijn verschijning voor de verwijzende rechter was genomen.

[67] De Bulgaarse regering verwijst dienaangaande naar het arrest Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 74).

[68] Overeenkomstig artikel 63, lid 2, NPK bestaat er, indien het bewijs in de zaak niet het tegendeel aantoont, op het moment van de eerste maatregel van voorlopige hechtenis een reëel risico dat de verdachte onderduikt of een strafbaar feit pleegt, zoals omschreven in lid 1 van dat artikel, wanneer: de verdachte een aanhoudend of bijzonder recidivist is; de persoon wordt beschuldigd van een ernstig en opzettelijk misdrijf en voor een ander ernstig en opzettelijk misdrijf – dat ambtshalve door het openbaar ministerie wordt vervolgd (ongeacht de wil van het slachtoffer) – is veroordeeld tot een gevangenisstraf van ten minste één jaar of tot een andere zwaardere straf waarvan de uitvoering niet wordt uitgesteld op grond van artikel 66 van de nakazatelen kodeks (wetboek van strafrecht); de persoon wordt aangeklaagd voor een strafbaar feit waarop een vrijheidsstraf van ten minste tien jaar of een andere zwaardere straf staat, of de persoon wordt aangeklaagd onder de voorwaarden van artikel 269, lid 3, NPK.

de beslissing van de openbaar aanklager om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen [69], maar om een incidentele toetsing in het kader van een beroep tot opheffing van een bevel tot voorlopige hechtenis en, ten tweede, een dergelijke toetsing plaatsvindt na de overlevering van de gezochte persoon [70], staat immers niet in de weg aan een dergelijke vaststelling. Om te voldoen aan het vereiste van effectieve rechterlijke bescherming kan de rechterlijke toetsing van de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel mijns inziens dus incidenteel plaatsvinden in het kader van een rechtsgang die niet deze toetsing als hoofddoel heeft. Dat komt in casu overeen met het resultaat dat de verwijzende rechter wil bereiken, namelijk het onderzoek van de regelmatigheid van de procedure voor het uitvaardigen van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel in het kader van een door MM bij hem ingediend verzoek tot invrijheidstelling.

118. Het is echter belangrijk te benadrukken dat de verwijzende rechter niet dezelfde mate van zekerheid tot uiting brengt als de Bulgaarse regering wat betreft zijn mogelijkheid om een dergelijke toetsing volgens het Bulgaarse procesrecht uit te voeren. Deze rechter is namelijk van mening dat het feit dat de beslissing van de openbaar aanklager tot uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel volgens het Bulgaarse procesrecht enkel kan worden aangevochten bij het parket van de hogere instantie en niet bij een rechter, eraan in de weg staat dat hij zich bevoegd verklaart om te oordelen over de rechtmatigheid van een dergelijke beslissing van de openbaar aanklager.

119. Ik breng in herinnering dat het Hof de uitvaardigende lidstaat een duidelijke resultaatsverplichting oplegt door te oordelen dat „[w]anneer 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 rechterlijke instantie is, […] de beslissing om een dergelijk aanhoudingsbevel uit te vaardigen, en met name de evenredigheid van een dergelijke beslissing in de betreffende lidstaat, [bovendien] het voorwerp [moet] kunnen uitmaken van een beroep in rechte dat volledig voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit een effectieve rechterlijke bescherming”. [71] Met een dergelijk beroep wordt beoogd „te verzekeren dat de rechterlijke toetsing van [de] beslissing [om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen] en van de voor de uitvaardiging van dit aanhoudingsbevel noodzakelijke voorwaarden, en met name van de evenredigheid ervan, voldoet aan de uit een effectieve rechterlijke bescherming voortvloeiende vereisten”. [72] Het staat, volgens het Hof, aan de lidstaten om „ervoor te zorgen dat hun rechtsorden op doeltreffende wijze het door kaderbesluit 2002/584 vereiste niveau van rechterlijke bescherming, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Hof, waarborgen”. [73]

[69] Zie arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 44) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 65). Volgens het Hof vormt het openstellen van een afzonderlijk recht op beroep tegen de door een andere rechterlijke autoriteit dan een rechter genomen beslissing om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, in dit opzicht slechts één van de mogelijkheden om op doeltreffende wijze het door kaderbesluit 2002/584 vereiste niveau van rechterlijke bescherming te waarborgen.

[70] Zie arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punten 52 en 53) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punten 70 en 71).

[71] Zie onder andere arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[72] Zie arrest Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 42). Zie ook arrest Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 63).

[73] Zie arresten Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 43) en Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (punt 64).

120. Zoals het Hof in zijn arrest van 30 mei 2013, F[74], heeft vastgesteld „wordt de gehele procedure van overlevering tussen lidstaten die in [kaderbesluit 2002/584] is voorzien, overeenkomstig dit besluit uitgevoerd onder rechterlijk toezicht”.[75] Hieruit volgt, aldus het Hof, dat „de bepalingen van [dit] kaderbesluit zelf reeds voorzien in een procedure conform de vereisten van artikel 47 van het Handvest, onafhankelijk van de wijze waarop de lidstaten [dit] kaderbesluit uitvoeren”.[76]

121. De verplichting voor de uitvaardigende lidstaat om te voorzien in een of meer doeltreffende rechtsgangen voor de rechterlijke toetsing van de voorwaarden voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel dat is afgegeven door een autoriteit die weliswaar deelneemt aan de rechtsbedeling van die lidstaat, maar zelf geen rechterlijke instantie is, wordt weliswaar niet uitdrukkelijk vermeld in kaderbesluit 2002/584, maar vloeit dus voort uit het bij dat kaderbesluit overeenkomstig de vereisten van artikel 47 van het Handvest ingevoerde stelsel.

122. Het bestaan van een dergelijke mogelijkheid tot rechterlijke toetsing van de voorwaarden voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel in de uitvaardigende lidstaat is de onontbeerlijke voorwaarde voor de handhaving van het vertrouwen en de wederzijdse erkenning tussen de lidstaten. Ik herinner eraan dat het Hof dienaangaande heeft geoordeeld dat „[d]e hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten waarop het systeem van het Europees aanhoudingsbevel berust, […] gebaseerd [is] op de premisse dat de strafrechters van de andere lidstaten, die na de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel de procedure van strafvervolging of van uitvoering van een straf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel zullen moeten voeren, evenals de strafprocedure ten gronde, aan de vereisten van effectieve rechterlijke bescherming voldoen”[77], welke bescherming op zich veronderstelt dat er een mogelijkheid tot rechterlijke toetsing bestaat.

123. Uit het door het Hof geformuleerde beginsel dat een beslissing van een openbaar aanklager om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen in de uitvaardigende lidstaat onderworpen moet zijn aan een voorziening in rechte die volledig voldoet aan de vereisten van een doeltreffende rechtsbescherming, volgt dat daartoe in die lidstaat een of meer doeltreffende rechtsgangen beschikbaar moeten zijn.

124. Ik wijs er bovendien op dat het oordeel van het Hof dat de toetsing van de regelmatigheid van een Europees aanhoudingsbevel in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de uitvaardigende lidstaat is[78], een dode letter zou blijven wanneer het Unierecht niet voorschrijft dat een dergelijke toetsing daadwerkelijk in die lidstaat moet kunnen worden uitgevoerd, waarbij het er in dit verband niet toe doet of dit vóór, tegelijkertijd met of na de overlevering van de gezochte persoon gebeurt. De beslissing van de uitvoerende rechterlijke autoriteit laat dus de

74 C-168/13 PPU, EU:C:2013:358.

75 Zie arrest van 30 mei 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punt 46). Zie ook arrest van 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

76 Zie arrest van 30 mei 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punt 47).

77 Zie arrest van 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 58).

78 Zie onder andere arrest van 6 december 2018, IK (Uitvoering van een bijkomende straf) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punt 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook arrest van 23 januari 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, punt 50).

mogelijkheid onverlet dat de betrokkene na overlevering in de rechtsorde van de uitvaardigende lidstaat gebruikmaakt van de beroepsmogelijkheden waarmee hij de geldigheid van het Europees aanhoudingsbevel op grond waarvan hij is overgeleverd, kan betwisten. [79]

125. Bovendien beschikken de lidstaten, overeenkomstig hun procedurele autonomie bij de uitvoering van kaderbesluit 2002/584, bij gebreke van preciseringen dienaangaande in het kaderbesluit zelf, over een beoordelingsmarge met betrekking tot de concrete modaliteiten van de rechterlijke toetsing van de beslissing tot uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel. [80] Bij de vaststelling van dergelijke modaliteiten moeten de lidstaten er echter op toezien dat deze geen belemmering vormen voor de toepassing van kaderbesluit 2002/584. [81]

126. Om te bereiken dat de voorwaarden voor de uitvaardiging van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel door de rechter kunnen worden getoetst, moet de verwijzende rechter mijns inziens zijn nationale procesrecht zodanig uitleggen dat hij in dat recht een bevoegdheidsgrond vindt die hem in staat stelt om in de bij hem aanhangige procedure incidenteel de regelmatigheid van de procedure voor het uitvaardigen van dat bevel te toetsen. [82] Vanuit dat oogpunt biedt de op de verwijzende rechter rustende verplichting tot conforme uitlegging de mogelijkheid om de nadelen op te heffen die de procedurele autonomie van de lidstaten met zich mee kan brengen voor het vereiste van een doeltreffende rechterlijke bescherming van de overgeleverde persoon.

127. Indien het nationale procesrecht niet of ontoereikend kan worden ingezet ten behoeve van de incidentele rechterlijke toetsing van de procedure voor het uitvaardigen van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel, omdat dit in strijd is met de nationale wetgeving, dan kan de verwijzende rechter mijns inziens een dergelijke bevoegdheidsgrond ontlenen aan artikel 47 van het Handvest.

128. Uit de rechtspraak van het Hof volgt namelijk dat „de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid belast is met de toepassing van de bepalingen van het Unierecht, in het geval dat hij de nationale regelgeving niet in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht kan uitleggen, als orgaan van een lidstaat krachtens het beginsel van voorrang van het Unierecht verplicht is iedere nationale bepaling die strijdig is met een rechtstreeks werkende bepaling van dit recht, in het geschil dat aan hem is voorgelegd buiten toepassing te laten”. [83]

129. Uit de rechtspraak van het Hof volgt ook dat „artikel 47 van het Handvest op zichzelf volstaat en niet hoeft te worden verduidelijkt door bepalingen van het Unierecht of van nationaal recht, om particulieren een recht te verlenen dat zij zonder meer kunnen inroepen”. [84]

[79] Zie naar analogie in het geval van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel arrest van 6 december 2018, IK (Uitvoering van een bijkomende straf) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[80] Zie in die zin arrest van 30 mei 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punt 52).

[81] Zie in die zin arrest van 30 mei 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punt 53).

[82] Zie in die zin conclusie van advocaat-generaal Campos Sánchez-Bordona in de gevoegde zaken Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) (C-566/19 PPU en C-626/19 PPU, EU:C:2019:1012, punt 97).

[83] Zie onder andere arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 139 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[84] Zie onder andere arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 140 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

130. Bovendien „is het […] bij gebreke van Unieregelgeving ter zake weliswaar een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en de procedureregels vast te stellen voor vorderingen die worden ingesteld ter bescherming van de aan het Unierecht ontleende individuele rechten, maar zijn de lidstaten er in alle gevallen verantwoordelijk voor te verzekeren dat het recht op daadwerkelijke rechterlijke bescherming van deze rechten wordt geëerbiedigd, zoals is gewaarborgd in artikel 47 van het Handvest”. [85]

131. Het Hof heeft tevens geoordeeld dat „het Unierecht de lidstaten er in beginsel weliswaar niet toe verplicht om bij hun nationale rechterlijke instanties andere [rechtsgangen] in te voeren ter bescherming van de rechten die justitiabelen aan het Unierecht ontlenen dan die welke in het nationale recht zijn vastgesteld […], maar dat dit anders is wanneer uit de opzet van de betrokken nationale rechtsorde blijkt dat er geen rechtsgang bij de rechter beschikbaar is waarmee, al was het maar incidenteel, de eerbiediging van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontlenen, kan worden verzekerd of wanneer de justitiabelen slechts toegang tot de rechter hebben door onrechtmatig te handelen”. [86]

132. Hieruit volgt dat mocht de verwijzende rechter van oordeel zijn dat hij door zijn nationale procesrecht, zelfs na uitlegging ervan, wordt belet de regelmatigheid van de procedure voor het uitvaardigen van het door de openbaar aanklager uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel bij wijze van incident in de bij hem aanhangige procedure te toetsen, hij mijns inziens in artikel 47 van het Handvest een bevoegdheidsgrondslag kan vinden voor een dergelijke toetsing. [87]

133. Indien het procesrecht van de uitvaardigende lidstaat niet voorziet in een rechtsgang die het mogelijk maakt de voorwaarden voor het uitvaardigen van een dergelijk Europees aanhoudingsbevel, en met name van de evenredigheid ervan, hetzij vóór of tegelijk met de vaststelling van het bevel, hetzij naderhand, door de rechter te laten toetsen [88], dan moet bijgevolg een rechter die in een fase van de strafprocedure na de overlevering van de gezochte persoon dient te beslissen, de voorwaarden voor het uitvaardigen van een dergelijk bevel bij wijze van incident kunnen toetsen.

134. Bijgevolg is de verwijzende rechter, bij wie een verzoek om invrijheidstelling overeenkomstig artikel 270 NPK is ingediend, krachtens artikel 47 van het Handvest bevoegd tot toetsing van de voorwaarden voor het uitvaardigen van het Europees aanhoudingsbevel op grond waarvan de gezochte persoon kon worden aangehouden en voor hem kon verschijnen en vervolgens een beslissing inzake voorlopige hechtenis kon worden genomen.

135. Ik geef daarom het Hof in overweging om de verwijzende rechter te antwoorden dat wanneer de wetgeving van de uitvaardigende lidstaat niet voorziet in een beroep in rechte voor de toetsing van de omstandigheden waaronder een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd door een autoriteit die weliswaar deelneemt aan de rechtsbedeling van die lidstaat, maar zelf geen rechterlijke instantie is, het beginsel van de voorrang van het Unierecht en het door artikel 47 van het Handvest gewaarborgde recht op effectieve rechterlijke bescherming aldus moeten worden uitgelegd dat zij de verwijzende rechter – bij wie een beroep is ingesteld om de

[85] Zie onder andere arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 142 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[86] Zie onder andere arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 143 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[87] Zie naar analogie arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 146 en aldaar aangehaald rechtspraak).

[88] Zie, omgekeerd, arrest Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (punt 52).

rechtmatigheid te betwisten van de voortzetting van de voorlopige hechtenis van een persoon die is overgeleverd krachtens een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd op basis van een nationale handeling die niet kan worden aangemerkt als „een [nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing", in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584, en waarbij wordt aangevoerd dat dit Europees aanhoudingsbevel uit het oogpunt van het Unierecht ongeldig is – ertoe verplichten zich bevoegd te verklaren om een dergelijke geldigheidstoetsing te verrichten.

D. Gevolgen van de ongeldigheid van het Europees aanhoudingsbevel voor de voorlopige hechtenis van de vervolgde persoon

136. Met zijn derde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter tevens van het Hof te vernemen welke gevolgen hij in het kader van de bij hem aanhangige procedure betreffende de voorlopige hechtenis van MM moet verbinden aan de vaststelling dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel ongeldig is.

137. Onder verwijzing, naar analogie, naar de regel die is vermeld in overweging 44 van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn[89], vraagt de verwijzende rechter zich in het bijzonder af of de vaststelling dat het Europees aanhoudingsbevel ongeldig is, ertoe moet leiden dat MM in de positie moet worden gebracht waarin hij zich zou bevinden indien de schending van het Unierecht niet zou hebben plaatsgevonden, hetgeen in het onderhavige geval zou betekenen dat de voorlopige hechtenis van MM zou moeten worden opgeheven.

138. De verwijzende rechter wijst er dienaangaande op dat aan alle door het nationale recht gestelde voorwaarden voor de voorlopige hechtenis van MM was voldaan en nog steeds wordt voldaan.

139. Niettemin merkt de verwijzende rechter op dat MM, zuiver procedureel gezien, echter enkel in voorlopige hechtenis kon worden genomen omdat hij in persoon voor de verwijzende rechter is verschenen, waarbij deze verschijning zelf dan weer het gevolg is geweest van de uitvaardiging van een ongeldig Europees aanhoudingsbevel. Zou dit Europees aanhoudingsbevel niet zijn uitgevaardigd, dan zou MM, volgens de verwijzende rechter, niet in Spanje zijn aangehouden, niet aan de Bulgaarse rechterlijke autoriteiten zijn overgeleverd en niet door de verwijzende rechter in voorlopige hechtenis zijn genomen.

140. Indien deze benadering zou worden gevolgd, moet, volgens deze rechter, ervan worden uitgegaan dat er bij de voorlopige inhechtenisneming van MM sprake was van schending van wezenlijke vormvoorschriften, aangezien het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd door een onbevoegd orgaan (aangezien de vereiste deelneming van een rechter niet was verzekerd), op grond van een beslissing die geen nationaal aanhoudingsbevel is. Dit zou de verwijzende rechter

[89] PB 2016, L 65, blz. 1. In overweging 44 van deze richtlijn staat te lezen dat de lidstaten „[o]vereenkomstig het beginsel van de doeltreffendheid van het Unierecht […] passende en doeltreffende voorzieningen in rechte [moeten] instellen voor het geval van schending van een door het Unierecht aan particulieren toegekend recht. Een doeltreffende voorziening in rechte voor het geval van schending van een van de in deze richtlijn vastgestelde rechten moet, voor zover mogelijk, tot gevolg hebben dat de verdachten of beklaagden in dezelfde positie worden gebracht als die waarin zij zouden hebben verkeerd indien de schending niet had plaatsgevonden, zodat het recht op een eerlijk proces en de rechten van de verdediging worden gewaarborgd".

tot de slotsom moeten brengen dat de daaropvolgende hechtenis van MM, die volgde op de tenuitvoerlegging van dit Europees aanhoudingsbevel, onrechtmatig is. MM zou dan ook in vrijheid moeten worden gesteld. [90]

141. De verwijzende rechter is derhalve van mening dat hij rekening moet houden met de gebreken die het Europees aanhoudingsbevel volgens hem bevat, en dat hij, indien hij tot de slotsom komt dat die gebreken wezenlijk zijn, de bevoegdheid moet hebben om de voorlopige hechtenis van MM op die procedurele grond op te heffen.

142. Ik wijs er in dit verband op dat deze voorlopige hechtenis het resultaat is van een beslissing die de verwijzende rechter op 29 juli 2020 heeft genomen naar aanleiding van een verzoek daartoe dat de dag ervoor door de openbaar aanklager was gedaan.

143. Deze beslissing tot voorlopige hechtenis is door de rechter in tweede aanleg bevestigd.

144. Bij de verwijzende rechter is thans een nieuw verzoek tot toetsing van de rechtmatigheid van de voorlopige hechtenis van MM ingediend. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing is ingediend in het kader van een procedure krachtens artikel 270 NPK die is ingeleid door de verdediging van MM met het oog op de opheffing van diens voorlopige hechtenis.

145. Ik vind het belangrijk om vooraf te benadrukken dat de voorwaarden waaronder voorlopige hechtenis kan worden opgelegd aan een persoon tegen wie strafvervolging is ingesteld, door het Unierecht, in de huidige stand ervan, nog niet zijn geharmoniseerd. [91] De rechter die bevoegd is voor voorlopige hechtenis kan dus alleen onder de in zijn nationale recht vastgestelde voorwaarden over een dergelijke maatregel beslissen en, in voorkomend geval, de tenuitvoerlegging ervan stopzetten indien hij vaststelt dat niet langer aan die voorwaarden wordt voldaan.

146. Niettemin ga ik niet zo ver dat ik aanneem dat, zoals de Commissie lijkt te suggereren, de gehele procedure bij de verwijzende rechter buiten de werkingssfeer van het Unierecht valt zodat dit, overeenkomstig artikel 51, lid 1, van het Handvest, niet van toepassing zou zijn. Aangezien, zoals ik reeds heb aangegeven, in de zaak die in het hoofdgeding aan de orde is, de rechterlijke toetsing van de geldigheid van het Europees aanhoudingsbevel moet plaatsvinden in het kader van de procedure betreffende de voortzetting van de voorlopige hechtenis van MM, blijven kaderbesluit 2002/584 en artikel 47 van het Handvest immers van toepassing. Voor zover, zoals uit de bovengenoemde uiteenzettingen blijkt, het bij dit kaderbesluit ingestelde systeem berust op de waarborg dat het Europees aanhoudingsbevel door de rechter kan worden getoetst, vormt de uitvoering van een dergelijke toetsing altijd een uitvoering van het Unierecht, overeenkomstig artikel 51, lid 1, van het Handvest, ongeacht de fase van de strafprocedure waarin deze plaatsvindt.

147. Na deze verduidelijking, ben ik van mening dat, vanwege de inherente beperkingen van het Europees aanhoudingsbevel als instrument van justitiële samenwerking in strafzaken, noch kaderbesluit 2002/584, noch artikel 47 van het Handvest de verwijzende rechter verplicht om de

[90] De verwijzende rechter maakt een vergelijking met de zaak die heeft geleid tot het arrest van 17 januari 2019, Dzivev e.a. (C-310/16, EU:C:2019:30), voor zover het, volgens hem, in die zaak ging om de gevolgen van een beslissing van een autoriteit die haar bevoegdheid had overschreden (gebruik van bewijzen die waren verkregen na telefoontaps die waren uitgevoerd met toestemming van een rechterlijke autoriteit die kort voordien haar bevoegdheid had verloren om daarvoor toestemming te verlenen).

[91] Zie bijvoorbeeld wat betreft de grenzen van de toepasselijkheid op het gebied van voorlopige hechtenis van richtlijn 2016/343, alsmede de toepasselijkheid ter zake van de artikelen 6 en 47 van het Handvest arrest van 28 november 2019, Spetsializirana prokuratura (C-653/19 PPU, EU:C:2019:1024). Zie ook conclusie van advocaat-generaal Pitruzzella in de zaak Spetsializirana prokuratura (C-653/19 PPU, EU:C:2019:983, punten 15 e.v.).

persoon tegen wie een bevel tot voorlopige hechtenis is uitgevaardigd, weer in vrijheid te stellen indien hij vaststelt dat het Europees aanhoudingsbevel dat tot de overlevering van deze persoon heeft geleid, ongeldig is.

148. Overeenkomstig artikel 1, lid 1, van dat kaderbesluit „is het doel van het mechanisme van het Europees aanhoudingsbevel *de aanhouding en de overlevering* van een gezochte persoon mogelijk te maken opdat, gelet op het met dit kaderbesluit nagestreefde doel, het gepleegde strafbare feit niet onbestraft blijft en deze persoon wordt vervolgd of de hem opgelegde vrijheidsstraf ondergaat”.[92] Hieruit volgt dat, zodra de gezochte persoon is aangehouden en aan de uitvaardigende lidstaat is overgeleverd, de rechtsgevolgen van het Europees aanhoudingsbevel in beginsel zijn uitgeput, onder voorbehoud van de uitdrukkelijk in hoofdstuk 3 van kaderbesluit 2002/584 vastgestelde gevolgen.[93]

149. Gelet op deze aan het mechanisme van het Europees aanhoudingsbevel inherente beperkingen, moet worden benadrukt dat dit bevel geen grondslag is voor de hechtenis van de betrokkene in de uitvaardigende lidstaat.

150. Deze situatie moet worden onderscheiden van die in de lidstaat van tenuitvoerlegging. Hoewel volgens artikel 12 van kaderbesluit 2002/584 over de eventuele hechtenis van de persoon die op grond van een Europees aanhoudingsbevel in de uitvoerende lidstaat is aangehouden, overeenkomstig het nationale recht van die lidstaat moet worden beslist, vormt dit bevel namelijk de noodzakelijke grondslag voor een dergelijke hechtenis. Dit betekent dat wanneer de uitvoerende rechterlijke autoriteit zich genoodzaakt ziet de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel te weigeren, de maatregel van hechtenis waartoe in afwachting van de overlevering is besloten, zijn rechtsgrondslag verliest.

151. Nadat de gezochte persoon aan de uitvaardigende lidstaat is overgeleverd, kan alleen een nationale beslissing van een rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat de rechtsgrondslag voor hechtenis vormen.[94] Zo kan de persoon tegen wie strafvervolging is ingesteld, na zijn overlevering alleen worden vastgehouden op basis van een nationale grondslag voor voorlopige hechtenis, die, afhankelijk van de specifieke kenmerken van het nationale recht, kan bestaan in een nationaal aanhoudingsbevel, in voorkomend geval gevolgd door een rechterlijke beslissing tot voorlopige hechtenis, indien is voldaan aan de daartoe in het nationale

[92] Arrest van 6 december 2018, IK (Uitvoering van een bijkomende straf) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punt 39). Cursivering van mij.

[93] Zie dienaangaande conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak IK (Uitvoering van een bijkomende straf) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:890, punten 81 en 82). Zij omschrijft de procedure die onder kaderbesluit 2002/584 valt als „een ‚kringloop’ die aanvangt met de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel [en] zich dan [sluit] met de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel, die plaatsvindt door de overlevering” (punt 83). Hieruit leidt zij af dat „de gevolgen van deze procedure niet verder [kunnen] gaan dat de werkingssfeer en het doel van het kaderbesluit, dat wil zeggen de overlevering van de gezochte persoon. De weinige gevolgen van deze procedure die effect blijven sorteren na de overlevering, zijn duidelijk omschreven in hoofdstuk 3 van [dit] kaderbesluit” (punt 84).

[94] Arrest van 6 december 2018, IK (Uitvoering van een bijkomende straf) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punt 56), bevat in dit verband nuttige aanwijzingen, ook al moet worden gepreciseerd dat het, ten eerste, betrekking heeft op een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel, en, ten tweede, verband houdt met een geval waarin het ontbreken van een verwijzing naar een bijkomende straf in dat aanhoudingsbevel de geldigheid ervan niet heeft beïnvloed. Toen het Hof moest antwoorden op het argument dat de beslissing van de uitvoerende rechterlijke autoriteit in wezen de basis vormt voor de vrijheidsbeneming in de uitvaardigende lidstaat, met als gevolg dat een straf die niet het voorwerp was van de beslissing van de uitvoerende rechterlijke autoriteit en waarvoor overlevering niet was toegestaan, niet ten uitvoer kon worden gelegd, heeft het Hof geoordeeld dat „[d]e beslissing van de uitvoerende autoriteit […] er immers niet toe strekt om toestemming te geven voor, in casu, de uitvoering van een vrijheidsstraf in de uitvaardigende lidstaat. [Deze beslissing blijft] *beperkt tot het toestaan van de overlevering van de betrokkene*, in overeenstemming met de bepalingen van kaderbesluit 2002/584, opdat het gepleegde strafbare feit niet onbestraft blijft. *De grondslag voor de uitvoering van de vrijheidsstraf ligt in het voor tenuitvoerlegging vatbare vonnis* dat in de uitvaardigende lidstaat is uitgesproken en dat op grond van artikel 8, lid 1, onder c), van dat kaderbesluit moet worden vermeld” (punt 56; cursivering van mij).

recht gestelde voorwaarden. Hieruit volgt dat voorlopige hechtenis in het kader van een strafrechtelijke procedure in de uitvaardigende lidstaat niet berust op de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, maar op een regelmatig uitgevaardigd nationaal aanhoudingsbevel.

152. Het staat aan de bevoegde nationale rechter om in elk afzonderlijk geval na te gaan of tegen de vervolgde persoon een nationale maatregel van vrijheidsbeneming is genomen en of hierbij het nationale recht van de uitvaardigende lidstaat is geëerbiedigd.

153. In het bijzonder is het aan het nationale recht van de uitvaardigende lidstaat om te bepalen welke gevolgen het ontbreken van een geldig nationaal aanhoudingsbevel kan hebben voor de beslissing om een persoon die strafrechtelijk wordt vervolgd in hechtenis te nemen en vervolgens deze voorlopige hechtenis al dan niet voort te zetten. [95]

154. Wel zij gepreciseerd dat, volgens vaste rechtspraak, de lidstaten in de uitoefening van hun bevoegdheid in strafzaken het Unierecht moeten eerbiedigen. [96]

155. De nationale rechter dient derhalve alles in het werk te stellen om de doeltreffendheid van het bij kaderbesluit 2002/584 ingevoerde stelsel van overlevering zoveel mogelijk te behouden. Daarom moet elke mogelijke beslissing tot vrijlating van de betrokken persoon vergezeld gaan van of gevolgd worden door maatregelen om te voorkomen dat deze persoon opnieuw vlucht. Het ontbreken van dergelijke maatregelen zou de doeltreffendheid van het bij dat kaderbesluit ingestelde stelsel van overlevering kunnen beperken en daarmee in de weg kunnen staan aan de verwezenlijking van de door dat kaderbesluit nagestreefde doelstellingen [97], waaronder de bestrijding van straffeloosheid [98]. De doeltreffendheid van de justitiële samenwerking in strafzaken en het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten zou ernstig worden ondermijnd als een overleveringsprocedure, zoals die in het onderhavige geval, op niets uitloopt, de overgeleverde persoon op de vlucht slaat en een nieuw Europees aanhoudingsbevel moet worden uitgevaardigd.

156. Tot slot wil ik erop wijzen dat bovenstaande analyse geen afbreuk doet aan de mogelijkheid voor de persoon tegen wie een ongeldig Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd om, overeenkomstig het nationale recht van de uitvaardigende lidstaat, een schadeclaim in te dienen bij de bevoegde nationale rechter.

157. Uit een en ander leid ik af dat kaderbesluit 2002/584 en artikel 47 van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd dat zij niet voorschrijven dat wanneer de verwijzende rechter vaststelt dat een Europees aanhoudingsbevel onregelmatig is uitgevaardigd, omdat het niet is gebaseerd op een „[nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing” in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van dit kaderbesluit, dit zou moeten leiden tot de invrijheidstelling van een persoon die in voorlopige hechtenis is geplaatst nadat de uitvoerende lidstaat hem aan de uitvaardigende lidstaat heeft overgeleverd.

[95] Ik wil er dienaangaande op wijzen dat door de openbaar aanklager tegen MM geen bevel is gegeven overeenkomstig artikel 64, lid 2, NPK, waarbij een dergelijke handeling normaal gesproken in Bulgarije de weg lijkt te vormen waarlangs een nationaal aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd tegen een persoon tegen wie strafrechtelijke vervolging is ingesteld.

[96] Zie in die zin onder andere arrest van 24 november 1998, Bickel en Franz (C-274/96, EU:C:1998:563, punt 17). Zie ook arrest van 2 april 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[97] Zie naar analogie, in het kader van het verstrijken van de in artikel 17 van kaderbesluit 2002/584 vastgestelde termijnen, arrest van 16 juli 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punt 50).

[98] Zie onder andere arrest van 6 december 2018, IK (Uitvoering van een bijkomende straf) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punt 39).

158. Het staat aan de verwijzende rechter om, overeenkomstig zijn nationale recht, te beslissen welke gevolgen het ontbreken van een dergelijke nationale handeling als rechtsgrondslag voor een Europees aanhoudingsbevel kan hebben voor de beslissing om de vervolgde persoon al dan niet in voorlopige hechtenis te houden, waarbij hij erop toeziet dat de doeltreffendheid van het bij kaderbesluit 2002/584 ingestelde stelsel van overlevering niet wordt ondermijnd.

V. Conclusie

159. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vragen van de Spetsializiran nakazatelen sad te beantwoorden als volgt:

1) Artikel 8, lid 1, onder c), 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 een Europees aanhoudingsbevel als ongeldig moet worden beschouwd wanneer het niet is gebaseerd op een „[nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing" in de zin van die bepaling. Dit begrip ziet op nationale maatregelen die door een rechterlijke autoriteit worden vastgesteld om een persoon tegen wie strafvervolging is ingesteld, op te sporen en aan te houden teneinde hem voor de rechter te brengen zodat de strafprocedurele handelingen kunnen worden uitgevoerd. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of een nationale beslissing tot inbeschuldigingstelling, zoals die waarop het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees aanhoudingsbevel is gebaseerd, dergelijke rechtsgevolgen heeft.

2) Wanneer de wetgeving van de uitvaardigende lidstaat niet voorziet in een beroep in rechte voor de toetsing van de omstandigheden waaronder een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd door een autoriteit die weliswaar deelneemt aan de rechtsbedeling van die lidstaat, maar zelf geen rechterlijke instantie is, moeten het beginsel van de voorrang van het Unierecht en het door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde recht op effectieve rechterlijke bescherming aldus worden uitgelegd dat zij de verwijzende rechter – bij wie een beroep is ingesteld om de rechtmatigheid te betwisten van de voortzetting van de voorlopige hechtenis van een persoon die is overgeleverd krachtens een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd op basis van een nationale handeling die niet kan worden aangemerkt als „een [nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing", in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299, en waarbij wordt aangevoerd dat dit Europees aanhoudingsbevel uit het oogpunt van het Unierecht ongeldig is – ertoe verplichten zich bevoegd te verklaren om een dergelijke geldigheidstoetsing te verrichten.

3) Kaderbesluit 2002/584, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299, en artikel 47 van het Handvest moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet voorschrijven dat wanneer de verwijzende rechter vaststelt dat een Europees aanhoudingsbevel onregelmatig is uitgevaardigd, omdat het niet is gebaseerd op een „[nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing" in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van dit kaderbesluit, zoals gewijzigd, dit zou moeten leiden tot de invrijheidstelling van een persoon die in voorlopige hechtenis is geplaatst nadat de uitvoerende lidstaat hem aan de uitvaardigende lidstaat heeft overgeleverd.

Het staat aan de verwijzende rechter om, overeenkomstig zijn nationale recht, te beslissen welke gevolgen het ontbreken van een dergelijke nationale handeling als rechtsgrondslag voor een Europees aanhoudingsbevel kan hebben voor de beslissing om de vervolgede persoon al dan niet in voorlopige hechtenis te houden, waarbij hij erop toeziet dat de doeltreffendheid van het bij dit kaderbesluit, zoals gewijzigd, ingestelde stelsel van overlevering niet wordt ondermijnd.