Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

9. oktober 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – præjudiciel forelæggelse efter hasteproceduren – politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager – europæisk arrestordre – rammeafgørelse 2002/584/RIA – artikel 1, stk. 1 – begrebet »europæisk arrestordre« – minimumskrav, som dens gyldighed afhænger af – artikel 6, stk. 1 – begrebet »udstedende judicielle myndighed« – europæisk arrestordre udstedt af en medlemsstats anklagemyndighed – retlig stilling – underordnelsesforhold i forhold til et organ henhørende under den udøvende magt – justitsministerens individuelle instruktionsbeføjelse – en domstols bevilling af den europæiske arrestordre forud for fremsendelsen heraf«

I sag C-489/19 PPU,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Kammergericht Berlin (den regionale ret i første instans i Berlin, Tyskland) ved afgørelse af 26. juni 2019, indgået til Domstolen samme dag, i en sag om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre udstedt mod

NJ,

procesdeltager:

Generalstaatsanwaltschaft Berlin,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev (refererende dommer), og dommerne P.G. Xuereb, T. von Danwitz, C. Vajda og A. Kumin,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitssekretær: kontorchef D. Dittert,

henset til den forelæggende rets anmodning af 26. juni 2019, indgået til Domstolen samme dag, om at undergive den præjudicielle forelæggelse en hasteprocedure i henhold til artikel 107 i Domstolens procesreglement,

idet Anden Afdeling ved afgørelse af 15. juli 2019 har besluttet at efterkomme denne anmodning,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 3. september 2019,

* Processprog: tysk.

efter at der er afgivet indlæg af:

– den tyske regering ved M. Hellmann, J. Möller og A. Berg, som befuldmægtigede,

– den spanske regering ved L. Aguilera Ruiz, som befuldmægtiget,

– den østrigske regering ved J. Schmoll og J. Herrnfeld, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved S. Grünheid, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 17. september 2019,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 6, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1), som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009 (EUT 2009, L 81, s. 24) (herefter »rammeafgørelse 2002/584«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med fuldbyrdelsen i Tyskland af en europæisk arrestordre, der er udstedt den 16. maj 2019 af Staatsanwaltschaft Wien (anklagemyndigheden i Wien, Østrig) mod NJ og bevilliget den 20. maj 2019 ved en afgørelse truffet af Landesgericht Wien (den regionale domstol i Wien, Østrig).

Retsforskrifter

EU-retten

3 Femte betragtning til rammeafgørelse 2002/584 har følgende ordlyd:

»Den Europæiske Unions erklærede mål at blive et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har skabt et ønske om at afskaffe udlevering mellem medlemsstaterne og indføre en ordning for overgivelse mellem judicielle myndigheder. Endvidere vil indførelsen af en ny forenklet ordning for overgivelse af dømte eller mistænkte personer med henblik på straffuldbyrdelse eller retsforfølgning gøre det muligt at mindske den kompleksitet og den risiko for forsinkelser, der er en følge af de nuværende udleveringsprocedurer. De traditionelle samarbejdsrelationer, som hidtil har bestået mellem medlemsstaterne, bør erstattes med en ordning med fri bevægelighed for afgørelser på det strafferetlige område, både afgørelser før domsafsigelsen og endelige afgørelser, i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.«

4 Artikel 1 i rammeafgørelse 2002/584 med overskriften »Definition af og pligten til at fuldbyrde en europæisk arrestordre« bestemmer:

»1. Den europæiske arrestordre er en retsafgørelse truffet af en medlemsstat med det formål, at en anden medlemsstat anholder og overgiver en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning.

2. Medlemsstaterne fuldbyrder enhver europæisk arrestordre på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse og i overensstemmelse med bestemmelserne i denne rammeafgørelse.

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

5 Artikel 6 i rammeafgørelse 2002/584 med overskriften »Fastlæggelse af kompetente judicielle myndigheder« har følgende ordlyd:

»1. Den udstedende judicielle myndighed er den judicielle myndighed i den udstedende medlemsstat, der i henhold til denne medlemsstats lovgivning er kompetent til at udstede en europæisk arrestordre.

2. Den fuldbyrdende judicielle myndighed er den judicielle myndighed i den fuldbyrdende medlemsstat, der i henhold til denne medlemsstats lovgivning er kompetent til at fuldbyrde en europæisk arrestordre.

3. Hver medlemsstat underretter Generalsekretariatet for Rådet om, hvilken judiciel myndighed der er kompetent efter dens nationale lovgivning.«

6 Nævnte rammeafgørelses artikel 2, stk. 1, fastsætter:

»En europæisk arrestordre kan udstedes for forhold, der efter den udstedende medlemsstats lovgivning kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tolv måneder eller, når der er idømt en straf eller pålagt en anden frihedsberøvende foranstaltning, for straffe af en varighed på mindst fire måneder.«

7 Artikel 8 i rammeafgørelse 2002/584 med overskriften »Den europæiske arrestordres indhold og form« bestemmer følgende i stk. 1:

»Den europæiske arrestordre skal indeholde følgende oplysninger i overensstemmelse med formularen i bilaget:

[…]

c) angivelse af, om der foreligger en eksigibel dom, en arrestordre eller en anden eksigibel afgørelse med samme retskraft, som er omfattet af artikel 1 og 2

[…]«

Østrigsk ret

8 § 2, stk. 1, i Staatsanwaltschaftsgesetz (lov om anklagemyndigheder) har følgende ordlyd:

»Ved enhver Landesgericht (regional domstol), som behandler straffesager, findes en anklagemyndighed, ved enhver Oberlandesgericht (øverste regionale domstol) en overanklagemyndighed og ved Oberster Gerichtshof (øverste domstol) en generalanklagemyndighed. Anklagemyndighederne er direkte underlagt overanklagemyndighederne og underlagt disses instruktioner, og overanklagemyndighederne samt generalanklagemyndigheden er direkte underlagt justitsministeren og dennes instruktioner.«

9 § 29, stk. 1, første punktum, i Gesetz über die Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (lov om det retslige samarbejde i straffesager med Den Europæiske Unions medlemsstater, herefter »lov om det retslige samarbejde i straffesager«) bestemmer:

»Anklagemyndigheden anordner anholdelsen ved hjælp af en europæisk arrestordre, som bevilges af en domstol, og foranlediger eventuelt efterlysning af den søgte person i Schengen-informationssystemet […]«

10 § 5, stk. 1 og 2, i Strafprozessordnung (strafferetsplejeloven) bestemmer:

»(1) Kriminalpolitiet, anklagemyndigheden og retten må i forbindelse med udøvelsen af deres beføjelser og bevisoptagelsen kun gribe ind i personers rettigheder, for så vidt som dette er udtrykkeligt fastsat ved lov og nødvendigt for at løse opgaven. Enhver begrænsning af rettigheder i denne forbindelse skal stå i et rimeligt forhold til den strafbare handlings alvor, beskyldningernes alvor og det tilstræbte resultat.

(2) Blandt flere egnede efterforskningsskridt og tvangsforanstaltninger skal kriminalpolitiet, anklagemyndigheden og domstolene anvende den, der gør mindst indgreb i den pågældende persons rettigheder. De ved loven indrømmede beføjelser skal i alle dele af proceduren udøves på en måde, så unødig opsigt undgås, den pågældende persons værdighed respekteres, og dennes rettigheder og interesser beskyttes.«

11 I henhold til strafferetsplejelovens § 87, stk. 1, kan den af en domstol meddelte bevilling anfægtes ved kære.

12 Strafferetsplejelovens § 105 bestemmer:

»(1) Retten træffer afgørelse om anmodninger om fastsættelse og forlængelse af varetægtsfængsling samt om bevilling af visse andre tvangsmidler. Retten fastsætter en frist for gennemførelsen af en af retten bevilget foranstaltning (§ 101, stk. 3), idet bevillingen bortfalder, hvis den ikke er benyttet ved fristens udløb. I forbindelse med anordning af en efterlysning med henblik på anholdelse som omhandlet i § 169 indregnes perioden for efterlysningens gyldighed ikke i fristen; dog skal anklagemyndigheden mindst en gang årligt kontrollere, om betingelserne for anholdelsen fortsat foreligger.

(2) Retten kan anordne yderligere efterforskning ved kriminalpolitiet eller selv foretage denne, såfremt dette af retlige eller faktiske grunde er nødvendigt for at træffe afgørelse om en anmodning i henhold til stk. 1. Den kan også anmode anklagemyndigheden og kriminalpolitiet om faktiske oplysninger fra sagens akter og fremsendelse af en rapport om gennemførelsen af den bevilgede foranstaltning og den videre efterforskning. Efter fastsættelse af varetægtsfængsling kan retten anordne, at den også efterfølgende skal tilsendes kopier af de i § 52, stk. 2, nr. 2 og 3, anførte dokumenter.«

13 Ifølge strafferetsplejelovens § 171, stk. 1, som finder anvendelse under straffesagens efterforskning, anordner anklagemyndigheden anholdelsen på grundlag af en af retten bevilget retsakt.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

14 Anklagemyndigheden i Wien har indledt strafforfølgning mod NJ som følge af fire forhold, der af den forelæggende ret bl.a. er kvalificeret som kommercielt tyveri, og som ifølge den forelæggende ret i den udstedende medlemsstat kan medføre en straf »af en maksimal varighed på mindst tre år« som

omhandlet i artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584. Den nævnte ret er af den opfattelse, at de forhold, der tilskrives NJ, såsom tvang, kan straffes med en straf af en maksimal varighed på mindst 12 måneder i såvel den udstedende medlemsstat som i den medlemsstat, som anmodningen rettes til.

15 Med henblik på at forfølge disse forhold udstedte anklagemyndigheden i Wien den 16. maj 2019 en europæisk arrestordre mod NJ, som den 20. maj 2019 blev bevilget af Landesgericht Wien (den regionale domstol i Wien) i henhold til § 29, stk. 1, i lov om det retslige samarbejde i straffesager.

16 NJ har siden den 14. maj 2019 været varetægtsfængslet i Berlin (Tyskland) i forbindelse med en straffesag, der er indledt mod ham for tyveri i Tyskland. Ifølge den forelæggende ret nægtede NJ under afhøringen af ham den 24. maj 2019 at erklære sig indforstået med en forenklet udlevering.

17 Den forelæggende ret har bemærket, at de østrigske anklagemyndigheder er underlagt individuel styring eller instruktion fra den udøvende magt, i det foreliggende tilfælde forbundsjustitsministeren. Den forelæggende ret ønsker derfor oplyst, om proceduren for udstedelse af en europæisk arrestordre i Østrig er i overensstemmelse med de krav, som følger af dom af 27. maj 2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau) (C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456). Denne ret er navnlig i tvivl om, hvorvidt anklagemyndigheden i Wien kan kvalificeres som en »judiciel myndighed«.

18 Den forelæggende ret har imidlertid fremhævet, at til forskel fra de faktiske omstændigheder, som lå til grund for den nævnte dom, udsteder de østrigske anklagemyndigheder ikke automatisk en europæisk arrestordre, eftersom en sådan arrestordre i henhold til § 29 i lov om det retslige samarbejde i straffesager skal bevilliges af en domstol. Bevillingsproceduren omfatter en efterprøvelse af, om den pågældende europæiske arrestordre er lovlig og forholdsmæssig, og kan gøres til genstand for domstolskontrol. Af disse grunde finder den forelæggende ret, at kompetencen til at udstede en europæisk arrestordre i sidste instans tilkommer den ret, der er ansvarlig for bevillingen heraf.

19 Som følge af den tvivl, som er beskrevet i den foregående præmis, besluttede den forelæggende ret den 29. maj 2019 alene at varetægtsfængsle NJ med henblik på overgivelse til de østrigske myndigheder.

20 På denne baggrund har Kammergericht Berlin (den regionale ret i første instans i Berlin, Tyskland) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er en anklagemyndigheds afhængighed af instruktioner til hinder for, at den gyldigt kan udstede en europæisk arrestordre, også i tilfælde, hvor denne afgørelse er underlagt en omfattende domstolsprøvelse forud for fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre?«

Om hasteproceduren

21 Den forelæggende ret har anmodet om, at nærværende præjudicielle forelæggelse undergives den præjudicielle hasteprocedure, der er fastsat i artikel 107 i Domstolens procesreglement.

22 Til støtte for anmodningen har den forelæggende ret anført, at NJ er varetægtsfængslet i en straffesag, der er anlagt mod ham i Tyskland (herefter »den første varetægtsfængsling«). Varetægtsfængslingen med henblik på at overgive den pågældende til de østrigske myndigheder kan først anordnes efter udløbet af den første varetægtsfængsling og kan i henhold til loven ikke overstige to måneder. Under disse omstændigheder frygter den forelæggende ret, at NJ, såfremt Domstolen beslutter sig for ikke at bringe hasteproceduren i anvendelse, vil blive løsladt inden afslutningen af den præjudicielle procedure, og at han vil kunne unddrage sig den strafforfølgning, der er indledt mod ham.

23 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at nærværende præjudicielle forelæggelse vedrører en fortolkning af rammeafgørelse 2002/584, der henhører under de områder, som er omhandlet i afsnit V i EUF-traktatens tredje del vedrørende et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Forelæggelsen kan derfor undergives den præjudicielle hasteprocedure.

24 Det er for det andet ubestridt, at NJ på tidspunktet for behandlingen af anmodningen om, at den præjudicielle forelæggelse undergives hasteproceduren, er varetægtsfængslet, og at varetægtsfængslingen kan ophøre når som helst. Hertil kommer, som den forelæggende ret har anført, at NJ efter den første varetægtsfængsling igen vil være varetægtsfængslet i op til to måneder med henblik på en eventuel overgivelse af ham til de østrigske myndigheder. Eftersom lovligheden af varetægtsfængslingen med henblik på en overgivelse af den pågældende til de østrigske myndigheder afhænger af Domstolens svar på det præjudicielle spørgsmål, vil Domstolens afgørelse kunne have en direkte betydning for længden af varetægtsfængslingen af NJ.

25 Under disse omstændigheder har Domstolens Anden Afdeling den 15. juli 2019 efter forslag fra den refererende dommer og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at efterkomme den forelæggende rets anmodning om, at den præjudicielle forelæggelse undergives den præjudicielle hasteprocedure.

Det præjudicielle spørgsmål

26 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om begrebet »europæisk arrestordre« i artikel 1, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 skal fortolkes således, at dette begreb omfatter europæiske arrestordrer, der udstedes af en medlemsstats anklagemyndigheder, som risikerer direkte eller indirekte at blive underlagt individuel styring eller instruktion fra den udøvende magt, såsom en justitsminister, i forbindelse med udstedelsen af disse arrestordrer, der for at kunne fremsendes af anklagemyndigheden, skal bevilges af en domstol, der som led i denne procedure kontrollerer, om betingelserne for udstedelsen er overholdt, og om arrestordrerne er forholdsmæssige.

27 Det bemærkes i denne henseende, at den ved rammeafgørelse 2002/584 indførte ordning for den europæiske arrestordre er baseret på princippet om gensidig anerkendelse, som selv er baseret på, at der mellem medlemsstaterne hersker en gensidig tillid til, at deres respektive nationale retsordener er i stand til at yde den samme effektive beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, som er anerkendt på EU-plan, og navnlig i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) (dom af 10.11.2016, Özçelik, C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

28 Artikel 1, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 definerer den europæiske arrestordre som en »retsafgørelse truffet af en medlemsstat med det formål, at en anden medlemsstat anholder og overgiver en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning«. Princippet om gensidig anerkendelse forudsætter i denne henseende, at det kun er europæiske arrestordrer som omhandlet i denne bestemmelse, der skal fuldbyrdes i overensstemmelse med bestemmelserne i rammeafgørelse 2002/584 (dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 46).

29 Dette princip hviler nemlig på den forudsætning, at den pågældende europæiske arrestordre er blevet udstedt i overensstemmelse med de minimumskrav, som dens gyldighed afhænger af, herunder kravene i artikel 8 i rammeafgørelse 2002/584, og bl.a. kravet om, at der skal foreligge en arrestordre eller anden national retsafgørelse, hvorpå den europæiske arrestordre er støttet (jf. i denne retning dom af 1.6.2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, præmis 53).

30 Som det fremgår af fast retspraksis, begrænser begrebet »retsafgørelse« som omhandlet i rammeafgørelse 2002/584 sig ikke til alene at henvise til afgørelser truffet af dommere eller domstole i en medlemsstat, men skal forstås således, at det mere bredt henviser til afgørelser, som er truffet af de myndigheder, som deltager i forvaltningen af denne medlemsstats strafferetspleje, såsom den østrigske anklagemyndighed, til forskel fra bl.a. ministerier eller polititjenester, der henhører under den udøvende magt (jf. i denne retning dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 50).

31 Henset hertil skal afgørelser om udstedelse af en europæisk arrestordre nyde alle de for retsafgørelser passende garantier, navnlig de garantier, som følger af de i artikel 1, stk. 3, i rammeaftale 2002/584 omhandlede grundlæggende rettigheder.

32 I så henseende bemærkes, at formålet med rammeafgørelse 2002/584 er at indføre en forenklet ordning for direkte overgivelse mellem judicielle myndigheder, der på sigt skal erstatte de traditionelle samarbejdsrelationer mellem suveræne medlemsstater, hvilke indebærer den politiske magts deltagelse og stillingtagen, med henblik på at sikre fri bevægelighed for retsafgørelser på det strafferetlige område i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed (dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 65).

33 Når den europæiske arrestordre inden for disse rammer udstedes med det formål, at en anden medlemsstat anholder og overgiver en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning, har denne person allerede i første fase af proceduren kunnet drage fordel af de processuelle garantier og de grundlæggende rettigheder, hvis beskyttelse skal sikres af den judicielle myndighed i den udstedende medlemsstat, i henhold til gældende national ret bl.a. med henblik på udstedelse af en national arrestordre (dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 66).

34 Domstolen har således fastslået, at ordningen med den europæiske arrestordre indeholder en beskyttelse på to niveauer af de processuelle rettigheder og de grundlæggende rettigheder, som den eftersøgte person har krav på, da den retslige beskyttelse, der er fastlagt på det første niveau med vedtagelsen af en national afgørelse, såsom den nationale arrestordre, suppleres af beskyttelsen, der skal sikres på det andet niveau med udstedelsen af den europæiske arrestordre, der i givet fald kan ske kort tid efter vedtagelsen af den nævnte nationale retsafgørelse (dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 67).

35 Det skal endvidere bemærkes, at eftersom udstedelsen af en europæisk arrestordre kan gøre indgreb i den berørte persons frihedsret, der er fastslået i chartrets artikel 6, forudsætter denne beskyttelse, at en afgørelse, der opfylder de krav, som en effektiv domstolsbeskyttelse indebærer, skal træffes i hvert fald på et af de to beskyttelsesniveauer (dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 68).

36 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at opfyldelsen af disse krav gør det muligt at garantere over for den fuldbyrdende judicielle myndighed, at afgørelsen om at udstede en europæisk arrestordre med henblik på strafforfølgning har grundlag i en national procedure, der er underlagt domstolskontrol, og at den eftersøgte person har nydt alle de i artikel 1, stk. 3, i rammeafgørelse 2002/584 omhandlede grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper (dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 70).

37 For det andet skal den kontrol, som foretages i forbindelse med udstedelsen af arrestordren, omfatte en undersøgelse af, om betingelserne for udstedelsen af arrestordren er overholdt, og en undersøgelse i lyset af de særlige forhold i den enkelte sag af, hvorvidt udstedelsen heraf er forholdsmæssig (jf. i denne retning dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 71).

38 For det tredje skal denne kontrol varetages på objektiv vis, idet der tages hensyn til al dokumentation, såvel inkriminerende som diskulperende, hvilket forudsætter, at der findes vedtægtsmæssige og organisatoriske regler, der udelukker risikoen for, at vedtagelsen af en afgørelse om udstedelse af en arrestordre rammes af ekstern instruktion, bl.a. fra den udøvende magt (jf. i denne retning dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 73 og 74).

39 I den foreliggende sag fremgår det af de sagsakter, som Domstolen råder over, at østrigsk ret under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende bestemmer, at den østrigske anklagemyndighed såvel i forbindelse med afgørelsen om udstedelse af en national arrestordre som i forbindelse med afgørelsen om udstedelse af en europæisk arrestordre anordner anholdelsen ved hjælp af en arrestordre, der, for at kunne udstedes, bevilges af en domstol, som i denne forbindelse kontrollerer, om betingelserne for udstedelse er opfyldt, og om den er forholdsmæssig. Afgørelsen om bevilling er underlagt domstolskontrol.

40 Der hersker endvidere ikke nogen tvivl om, at de domstole, som har ansvaret for bevilling af europæiske arrestordrer, opfylder kravet om objektivitet og uafhængighed. Hvad derimod angår den østrigske anklagemyndighed fremgår det af § 2, stk. 1, i lov om anklagemyndigheder, at anklagemyndighederne er direkte underlagt overanklagemyndighederne og underlagt disses instruktioner, og at sidstnævnte er direkte underlagt justitsministeren og dennes instruktioner. Eftersom den fornødne uafhængighed kræver, at der findes vedtægtsmæssige og organisatoriske regler, der kan sikre, at den udstedende judicielle myndighed i forbindelse med vedtagelsen af en europæisk arrestordre ikke udsættes for nogen form for risiko for at blive underlagt navnlig en individuel instruktion fra den udøvende magt, kan de østrigske anklagemyndigheder ikke anses for at opfylde dette krav (jf. analogt dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 74 og 84).

41 Herved opstår spørgsmålet, om de afgørelser om udstedelse af en europæisk arrestordre, som er truffet i medfør af den østrigske ordning, under disse omstændigheder kan anses for at opfylde de minimumskrav, der skal være opfyldt, for at de kan anses for gyldige med hensyn til den objektivitet og den uafhængighed, der skal udvises ved vedtagelsen af disse afgørelser, således som anført i denne doms præmis 38.

42 Det skal i denne sammenhæng fremhæves, at begrebet »afgørelse« skal forstås således, at det omfatter en retsakt i den form, som den har ved dens fuldbyrdelse. Det er nemlig på dette tidspunkt og i denne form, at afgørelsen om udstedelse af en europæisk arrestordre kan gribe ind i den berørte persons frihedsret.

43 I den foreliggende sag fremgår det for det første af sagens akter for Domstolen, at såvel afgørelsen om udstedelse af en national arrestordre som afgørelsen om udstedelse af en europæisk arrestordre i henhold til henholdsvis strafferetsplejelovens § 171, stk. 1, og § 29, stk. 1, første punktum, i lov om det retslige samarbejde i straffesager skal bevilges af en domstol, inden de kan fremsendes. Såfremt der ikke foreligger en bevilling af anklagemyndighedens afgørelser, har arrestordrerne således ikke nogen retsvirkninger, og de kan ikke fremsendes, hvilket blev bekræftet i retsmødet af den østrigske regering.

44 Det fremgår for det andet af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at retten i forbindelse med bevillingsproceduren kontrollerer, om betingelserne for udstedelsen af den europæiske arrestordre er opfyldt, og om den er forholdsmæssig i lyset af de særlige forhold i den enkelte sag. Den østrigske regering præciserede i denne henseende i sit skriftlige indlæg og i retsmødet for Domstolen for det første, at en eventuel instruktion fra den udøvende magt skal være skriftlig og vedlægges straffesagens akter, som i deres helhed fremsendes til den ret, som er ansvarlig for bevillingen. For det andet vedrører denne rets kontrol af forholdsmæssigheden i forbindelse med bevillingen af en national arrestordre virkningerne af den enkelte frihedsberøvelse, som arrestordren afstedkommer, og i forbindelse med bevillingen af den europæiske arrestordre den indgriben i den pågældende persons rettigheder, som går videre end de krænkelser af frihedsretten, som allerede er blevet undersøgt. Den ret, som er ansvarlig for bevillingen af den europæiske arrestordre, er nemlig forpligtet til navnlig at tage hensyn til virkningerne af proceduren for overgivelse og af selve overgivelsen af den berørte person, der er bosat i en anden medlemsstat end Republikken Østrig, for så vidt angår denne persons sociale og familiære relationer.

45 Endelig fremgår det af strafferetsplejelovens § 105, stk. 2, at den ret, som er ansvarlig for bevillingen af arrestordren, ikke er bundet af resultaterne af anklagemyndighedens undersøgelser, og at den ikke udelukkende skal henholde sig til de oplysninger og instrukser, som fremgår heraf. Den østrigske regering bekræftede i denne forbindelse under retsmødet for Domstolen, at den ret, som er ansvarlig for bevillingen af arrestordren, til enhver tid selv kan iværksætte supplerede undersøgelser eller selv udføre dem.

46 Det fremgår således, at udstedelsen af en europæisk arrestordre i henhold til østrigsk ret i sin helhed er underlagt en objektiv og uafhængig kontrol, som fortages af en ret, der i denne forbindelse foretager en fuldstændig kontrol af, om betingelserne for udstedelsen af denne arrestordre er opfyldt, og om den er forholdsmæssig. Det er alene efter denne rets bevilling af den omhandlede arrestordre, at denne arrestordre har retsvirkninger og kan fremsendes. Eftersom en sådan kontrol systematisk foretages af egen drift, inden arrestordren får retsvirkninger og kan fremsendes, afskiller den sig fra den adgang til effektive retsmidler, der er nævnt i præmis 85-87 i dom af 27. maj 2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau) (C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), og som foretages efterfølgende og efter anmodning fra den berørte person.

47 Således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 73 i forslaget til afgørelse, fremgår det desuden af sagsakterne for Domstolen, at den ret, som er ansvarlig for bevillingen af den europæiske arrestordre, udøver sin kontrol uafhængigt og med fuldt kendskab til alle instrukser, som eventuelt er blevet givet forinden, og på baggrund af denne kontrol træffer en selvstændig afgørelse i forhold til anklagemyndighedens afgørelse, som går videre end til blot at bekræfte lovligheden af denne afgørelse.

48 Under disse omstændigheder skal afgørelsen om at udstede en europæisk arrestordre, således som den fremsendes, anses for at opfylde de krav, som er nævnt i denne doms præmis 38, om, at der skal foretages en objektiv og uafhængig kontrol i forbindelse med vedtagelsen af denne afgørelse.

49 Henset til ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at begrebet »europæisk arrestordre« i artikel 1, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 skal fortolkes således, at dette begreb omfatter europæiske arrestordrer, der udstedes af en medlemsstats anklagemyndigheder, selv om disse anklagemyndigheder risikerer direkte eller indirekte at blive underlagt individuel styring eller instruktion fra den udøvende magt, såsom en justitsminister, i forbindelse med udstedelsen af disse arrestordrer, forudsat at disse arrestordrer – for at kunne fremsendes af disse anklagemyndigheder – skal bevilges af en ret, som uafhængigt og objektivt, idet den har indsigt i alle straffesagens sagsakter, hvori indgår akter vedrørende individuel styring eller instruktion fra den udøvende magt, kontrollerer om betingelserne for udstedelsen af arrestordrerne er opfyldt, og om de er forholdsmæssige, idet den herved træffer en selvstændig afgørelse, som bevirker, at arrestordrerne bliver endelige.

Sagsomkostninger

50 Da sagen i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Begrebet »europæisk arrestordre« i artikel 1, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009, skal fortolkes således, at dette begreb omfatter europæiske arrestordrer, der udstedes af en medlemsstats anklagemyndigheder, selv om disse anklagemyndigheder risikerer direkte eller indirekte at blive underlagt individuel styring eller instruktion fra den udøvende magt, såsom en justitsminister, i forbindelse med udstedelsen af disse arrestordrer, forudsat at disse arrestordrer – for at kunne fremsendes af disse anklagemyndigheder – skal bevilges af en ret, som uafhængigt og objektivt, idet den har indsigt i alle straffesagens sagsakter, hvori indgår akter vedrørende individuel styring eller instruktion fra den udøvende magt, kontrollerer, om betingelserne for udstedelsen af arrestordrerne er opfyldt, og om de er forholdsmæssige, idet den herved træffer en selvstændig afgørelse, som bevirker, at arrestordrerne bliver endelige.

Underskrifter