ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

9 oktober 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Prejudiciële spoedprocedure – Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken – Europees aanhoudingsbevel – Kaderbesluit 2002/584/JBZ – Artikel 1, lid 1 – Begrip ‚Europees aanhoudingsbevel' – Minimumvereisten voor geldigheid – Artikel 6, lid 1 – Begrip ‚uitvaardigende rechterlijke autoriteit' – Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd door het openbaar ministerie van een lidstaat – Status – Bestaan van een verhouding van ondergeschiktheid ten opzichte van een orgaan van de uitvoerende macht – Individuele instructiebevoegdheid van de minister van Justitie – Rechterlijke goedkeuring van een Europees aanhoudingsbevel voor de toezending ervan"

In zaak C-489/19 PPU,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Kammergericht Berlin (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Berlijn, Duitsland) bij beslissing van 26 juni 2019, ingekomen bij het Hof op dezelfde dag, in de procedure met betrekking tot de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd tegen

NJ,

in tegenwoordigheid van:

Generalstaatsanwaltschaft Berlin,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev (rapporteur), kamerpresident, P. G. Xuereb, T. von Danwitz, C. Vajda, en A. Kumin, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: D. Dittert, hoofd van een administratieve eenheid,

gezien het verzoek van de verwijzende rechterlijke instantie van 26 juni 2019, ingekomen bij het Hof op diezelfde dag, om de prejudiciële verwijzing overeenkomstig artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof volgens de spoedprocedure te behandelen,

gezien de beslissing van 15 juli 2019 van de Tweede kamer om dit verzoek in te willigen,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 september 2019,

* Procestaal: Duits.

gelet op de opmerkingen van:

– de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Hellmann, J. Möller en A. Berg als gemachtigden,

– de Spaanse regering, vertegenwoordigd door L. Aguilera Ruiz als gemachtigde,

– de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door J. Schmoll en J. Herrnfeld als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Grünheid als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 september 2019,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB 2002, L 190, blz. 1), zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 (PB 2009, L 81, blz. 24) (hierna: „kaderbesluit 2002/584").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van de tenuitvoerlegging in Duitsland van een Europees aanhoudingsbevel dat op 16 mei 2019 door de Staatsanwaltschaft Wien (openbaar ministerie Wenen, Oostenrijk) is uitgevaardigd tegen NJ en op 20 mei 2019 bij beslissing van het Landesgericht Wien (rechter in eerste aanleg Wenen, Oostenrijk) is goedgekeurd.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Overweging 5 van kaderbesluit 2002/584 is als volgt verwoord:

„De opdracht van de Unie om een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te worden, brengt mee dat uitlevering tussen de lidstaten moet worden afgeschaft en vervangen door een regeling van overlevering tussen rechterlijke autoriteiten. Met de invoering van een nieuwe en vereenvoudigde regeling van overlevering van veroordeelde of verdachte personen ter fine van tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen en vervolging kan tevens een oplossing worden gevonden voor de complexiteit en het tijdverlies die inherent zijn aan de huidige uitleveringsprocedures. De klassieke samenwerking die tot dusverre in de betrekkingen tussen de lidstaten overheerste, moet worden vervangen door een vrij verkeer van beslissingen in strafzaken, zowel in de onderzoeks- als in de berechtingsfase, in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid."

4 Artikel 1 van kaderbesluit 2002/584, met het opschrift „Verplichting tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel", bepaalt:

„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.

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

3. Dit kaderbesluit kan niet tot gevolg hebben dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 [VEU], wordt aangetast."

5 Artikel 6 van het kaderbesluit, met het opschrift „Bevoegde rechterlijke autoriteiten", luidt:

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

2. De uitvoerende rechterlijke autoriteit is de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat die bevoegd is het Europees aanhoudingsbevel uit te voeren krachtens het recht van de uitvoerende lidstaat.

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

6 In artikel 2, lid 1, van dit kaderbesluit staat te lezen:

„Een Europees aanhoudingsbevel kan worden uitgevaardigd wegens feiten die door de wet van de uitvaardigende lidstaat strafbaar zijn gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel, met een maximum van ten minste twaalf maanden of, wanneer een straf of een maatregel is opgelegd, wegens opgelegde sancties met een duur van ten minste vier maanden."

7 In artikel 8, lid 1, van kaderbesluit 2002/584, met het opschrift „Inhoud en vorm van het Europees aanhoudingsbevel", is het volgende bepaald:

„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;

[...]"

Oostenrijks recht

8 § 2, lid 1, van het Staatsanwaltschaftsgesetz (wet op het openbaar ministerie) luidt als volgt:

„Aan elk Landesgericht (rechter in eerste aanleg) waar strafzaken worden behandeld is een Staatsanwaltschaft (laagste organisatieniveau van het openbaar ministerie) verbonden, aan elk Oberlandesgericht (hoogste rechterlijke instantie van een deelstaat) een Oberstaatsanwaltschaft (middelste organisatieniveau van het openbaar ministerie) en aan het Oberste Gerichtshof (hoogste rechterlijke instantie) de Generalprokuratur (landelijk organisatieniveau van het openbaar ministerie). De Staatsanwaltschaften zijn rechtstreeks ondergeschikt aan de Oberstaatsanwaltschaften en deze, evenals de Generalprokuratur, aan de federale minister van Justitie. Zij zijn tevens gebonden aan instructies."

9 In § 29, lid 1, eerste volzin, van het Gesetz über die Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (wet inzake justitiële samenwerking in strafzaken met de lidstaten van de Europese Unie; hierna: „EU-JZG") is het volgende bepaald.

„Het openbaar ministerie beveelt de aanhouding door middel van een rechterlijk goedgekeurd Europees aanhoudingsbevel en zorgt zo nodig voor de signalering van de gezochte persoon in het Schengen-informatiesysteem overeenkomstig artikel 95 van de Schengen-Uitvoeringsovereenkomst (SUO) [...]."

10 In § 5, leden 1 en 2, van de Strafprozessordnung (wetboek van strafvordering; hierna: „StPO") wordt bepaald:

„(1) Recherche, openbaar ministerie en rechterlijke instanties mogen bij het uitoefenen van bevoegdheden en het opnemen van bewijs enkel in zoverre inbreuk maken op de rechten van personen, als uitdrukkelijk bij wet is toegestaan en noodzakelijk is voor de uitvoering van hun taken. Elke daardoor veroorzaakte aantasting van individuele juridische belangen dient in een redelijke verhouding te staan tot het gewicht van het strafbaar feit, de ernst van de verdenking en het nagestreefde doel.

(2) Recherche, openbaar ministerie en rechterlijke instanties dienen uit de verschillende doelgerichte opsporingshandelingen en dwangmaatregelen die mogelijkheid te kiezen, die in de geringste mate afbreuk doet aan de rechten van de betrokkenen. Wettelijk toegekende bevoegdheden dienen op elk moment van de procedure op zodanige wijze te worden uitgeoefend dat onnodige commotie wordt vermeden, de waardigheid van de betrokkenen wordt geëerbiedigd, hun rechten in acht worden genomen en beschermwaardige belangen worden behartigd."

11 Tegen de rechterlijke goedkeuring kan krachtens § 87, lid 1, StPO beroep worden ingesteld.

12 In § 105 StPO wordt het volgende vermeld:

„(1) De rechter moet beslissen over verzoeken tot oplegging en verlenging van de voorlopige hechtenis alsook over de goedkeuring van bepaalde andere dwangmaatregelen. Aan de uitvoering van een door hem goedgekeurde maatregel (§ 101, lid 3) verbindt de rechter een termijn, waarna de goedkeuring, indien deze niet wordt benut, buiten werking treedt. Wanneer op grond van § 169 de signalering met het oog op aanhouding is bevolen, wordt in de termijn de geldigheidsduur van de signalering niet meegerekend, het openbaar ministerie dient echter ten minste eenmaal per jaar te controleren of nog aan de voorwaarden voor aanhouding wordt voldaan.

(2) Indien dit voor de beslissing over een verzoek krachtens lid 1 om juridische of feitelijke redenen noodzakelijk is, kan de rechter nader onderzoek door de recherche gelasten of ambtshalve uitvoeren. Ook kunnen van het openbaar ministerie en de recherche feitelijke informatie uit de dossiers en het toezenden van een verslag over de uitvoering van de goedgekeurde maatregel en het verloop van het onderzoek worden verlangd. Na oplegging van voorlopige hechtenis kan de rechter gelasten dat kopieën van de in § 52, lid 2, punten 2 en 3, genoemde documenten ook in het vervolg aan hem worden toegezonden."

13 Volgens § 171, lid 1, StPO dat van toepassing is tijdens het strafrechtelijk vooronderzoek, gelast het openbaar ministerie de aanhouding op grond van een rechterlijk goedgekeurde handeling.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

14 Het openbaar ministerie Wenen heeft een strafrechtelijke vervolging ingesteld tegen NJ op grond van vier feiten die door de verwijzende rechter worden omschreven als, met name, beroepsmatige diefstal, waarop volgens de verwijzende rechter in de uitvaardigende lidstaat een vrijheidsstraf staat „met een maximum van ten minste drie jaar" in de zin van artikel 2, lid 2, van kaderbesluit 2002/584. Deze rechterlijke instantie is van oordeel dat andere feiten waarvan NJ wordt verdacht, zoals het uitoefenen van dwang, zowel in de uitvaardigende lidstaat als in de aangezochte lidstaat strafbaar zijn gesteld met een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximum van ten minste twaalf maanden.

15 Ten behoeve van de vervolging van deze feiten heeft het openbaar ministerie Wenen op 16 mei 2019 een Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd tegen NJ dat op 20 mei 2019 overeenkomstig § 29, lid 1, eerste volzin, EU-JZG is goedgekeurd door het Landesgericht Wien.

16 Sinds 14 mei 2019 is NJ in Berlijn in voorlopige hechtenis geplaatst in verband met in Duitsland tegen hem ingestelde strafvervolging wegens diefstal. Volgens de verwijzende rechter heeft NJ tijdens zijn verhoor op 24 mei 2019 geweigerd in te stemmen met een vereenvoudigde uitlevering.

17 De verwijzende rechter merkt op dat de Oostenrijkse Staatsanwaltschaften worden aangestuurd door of instructies ontvangen van de uitvoerende macht, in dit geval de federale minister van Justitie. Derhalve vraagt deze rechter zich af of de procedure voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel in Oostenrijk in overeenstemming is met de eisen uit 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). In het bijzonder twijfelt deze rechter eraan of het openbaar ministerie Wenen een „rechterlijke autoriteit" is.

18 Hij benadrukt evenwel dat de Oostenrijkse Staatsanwaltschaften – anders dan in het voormelde arrest het geval was – niet autonoom een Europees aanhoudingsbevel kunnen uitvaardigen, aangezien in § 29 EU-JZG is bepaald dat een dergelijk aanhoudingsbevel door een rechter moet worden goedgekeurd. De goedkeuringsprocedure omvat een onderzoek naar de wettigheid en de evenredigheid van het betreffende Europees aanhoudingsbevel en ertegen staat beroep in rechte open. Om deze redenen is de verwijzende rechter van oordeel dat de bevoegdheid om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen uiteindelijk is voorbehouden aan de rechterlijke instantie die belast is met de goedkeuring ervan.

19 Gelet op de in het vorige punt uiteengezette twijfels heeft de verwijzende rechter bij beschikking van 29 mei 2019 evenwel enkel de plaatsing van NJ in voorlopige hechtenis bevolen, met het oog op zijn overlevering aan de Oostenrijkse autoriteiten.

20 Daarop heeft het Kammergericht Berlin (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Berlijn, Duitsland) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Tast het feit dat een openbaar ministerie aan instructies gebonden is de rechtsgeldigheid van een door dit openbaar ministerie uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel aan, ook wanneer deze beslissing vóór de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel aan een uitgebreide rechterlijke toetsing onderworpen is?"

Spoedprocedure

21 De verwijzende rechter heeft verzocht de onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de prejudiciële spoedprocedure van artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

22 Ter onderbouwing van zijn verzoek heeft deze rechter aangevoerd dat NJ zich momenteel in voorlopige hechtenis bevindt in het kader van een strafrechtelijke procedure die in Duitsland tegen hem is ingeleid („hierna: eerste voorlopige hechtenis"). De voorlopige hechtenis met het oog op de eventuele overlevering van de betrokkene aan de Oostenrijkse autoriteiten begint pas na afloop van de eerste voorlopige hechtenis en de duur ervan is vervolgens wettelijk beperkt tot twee maanden. In deze omstandigheden vreest de verwijzende rechter dat NJ, ingeval het Hof besluit om de prejudiciële spoedprocedure niet toe te passen, vóór de beëindiging van de prejudiciële procedure in vrijheid moet worden gesteld en kan ontkomen aan de tegen hem ingestelde strafvervolging.

23 In de eerste plaats moet in dit verband worden opgemerkt dat de onderhavige prejudiciële verwijzing betrekking heeft op de uitlegging van kaderbesluit 2002/584, dat behoort tot de gebieden bedoeld in titel V van het derde deel van het VWEU, betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Deze verwijzing kan dus worden behandeld volgens de prejudiciële spoedprocedure.

24 In de tweede plaats staat het vast dat NJ zich op de datum waarop het verzoek om toepassing van de prejudiciële spoedprocedure werd onderzocht, in voorlopige hechtenis bevond, die evenwel op elk moment kon eindigen. Bovendien zou NJ, zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, na afloop van de eerste voorlopige hechtenis maximaal twee maanden in hechtenis worden gehouden met het oog op de eventuele overlevering van de betrokkene aan de Oostenrijkse autoriteiten. Aangezien de rechtmatigheid van de voorlopige hechtenis met het oog op de overlevering van de betrokkene aan de Oostenrijkse autoriteiten afhangt van het antwoord van het Hof op de prejudiciële vraag, kan deze beslissing van het Hof een rechtstreekse invloed hebben op de duur van de vrijheidsbeneming van NJ.

25 In die omstandigheden heeft de Tweede kamer van het Hof op 15 juli 2019, op voorstel van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten het verzoek van de verwijzende rechter om de onderhavige prejudiciële verwijzing volgens de prejudiciële spoedprocedure te behandelen, toe te wijzen.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

26 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vermenen of het begrip „Europees aanhoudingsbevel" van artikel 1, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat onder dit begrip een Europees aanhoudingsbevel valt dat is uitgevaardigd door het openbaar ministerie van een lidstaat dat het risico loopt dat het direct of indirect wordt aangestuurd door of specifieke instructies ontvangt van de uitvoerende macht, zoals een minister van Justitie, in het kader van de uitvaardiging van dit aanhoudingsbevel dat, om door het openbaar ministerie te kunnen worden toegezonden, moet worden goedgekeurd door een rechter die in het kader van deze procedure de voorwaarden voor de uitvaardiging en de evenredigheid ervan toetst.

27 In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het bij het kaderbesluit ingevoerde stelsel van het Europees aanhoudingsbevel berust op het beginsel van wederzijdse erkenning, dat zelf gebaseerd is op het wederzijdse vertrouwen van de lidstaten dat hun respectieve nationale rechtsordes in staat zijn een effectieve en gelijkwaardige bescherming te bieden van de grondrechten die zijn erkend op Unieniveau, in het bijzonder in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") (arrest van 10 november 2016, Özçelik, C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

28 In artikel 1, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 wordt het Europees aanhoudingsbevel gedefinieerd als „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." Het beginsel van wederzijdse erkenning veronderstelt in dit verband dat alleen Europese

aanhoudingsbevelen in de zin van deze bepaling in overeenstemming met deze bepalingen van kaderbesluit 2002/584 ten uitvoer worden gelegd [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 46].

29 Aan dit beginsel ligt immers de gedachte ten grondslag dat het Europees aanhoudingsbevel in kwestie is uitgevaardigd met inachtneming van de minimumvereisten voor de geldigheid ervan, waaronder de vereisten in artikel 8 van kaderbesluit 2002/584, met name dat over het bestaan van een aanhoudingsbevel of een andere nationale rechterlijke beslissing waar het Europees aanhoudingsbevel op is gebaseerd (zie in die zin arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, punt 53).

30 Zoals volgt uit vaste rechtspraak duidt het begrip „rechterlijke beslissing" in de zin van kaderbesluit 2002/584 niet slechts de beslissingen aan van de rechters of rechterlijke instanties van een lidstaat, maar is het breder en kan het ook autoriteiten omvatten die in de betrokken lidstaat deelnemen aan de strafrechtsbedeling, in tegenstelling tot met name ministeries of politiediensten, die deel uitmaken van de uitvoerende macht [zie in die zin 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].

31 Daarbij zij evenwel aangetekend dat beslissingen betreffende de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel de waarborgen moeten bevatten die eigen zijn aan rechterlijke beslissingen, waaronder de waarborgen die voortvloeien uit de grondrechten als bedoeld in artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584.

32 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat kaderbesluit 2002/584 beoogt te komen tot een vereenvoudigde regeling waarbij overlevering rechtstreeks plaatsvindt tussen rechterlijke autoriteiten, ter vervanging van de klassieke regeling van samenwerking tussen soevereine staten waarbij sprake is van een rol voor en beoordeling door de politieke autoriteiten, zodat het vrije verkeer van beslissingen in strafzaken wordt verzekerd in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht [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 65].

33 Wanneer een Europees aanhoudingsbevel door een andere lidstaat wordt uitgevaardigd met het oog op de aanhouding en overlevering van een persoon die wordt gezocht om strafvervolging tegen hem te kunnen instellen, moet deze persoon in die context reeds in een eerste stadium van de procedure aanspraak hebben kunnen maken op de procedurele waarborgen en de grondrechten waarvan de rechterlijke autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat overeenkomstig het toepasselijke nationale recht de bescherming dienen te verzekeren, met name met het oog op de vaststelling van een nationaal aanhoudingsbevel [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].

34 Het Hof heeft aldus geoordeeld dat de regeling van het Europees aanhoudingsbevel op twee niveaus bescherming bevat van de procedurele en grondrechten die de gezochte persoon moet genieten, aangezien bij de rechterlijke bescherming op het eerste niveau van de vaststelling van een nationale rechterlijke beslissing, zoals een nationaal aanhoudingsbevel, de bescherming komt die gewaarborgd moet zijn op het tweede niveau van de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel, die in voorkomend geval kort na de vaststelling van de nationale rechterlijke beslissing kan plaatsvinden [arrest van 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 67].

35 Voorts moet eraan worden herinnerd dat aangezien de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel het in artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde recht op vrijheid van de betrokken persoon kan aantasten, deze bescherming 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 [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 68].

36 In dit verband dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat wanneer is voldaan aan deze vereisten, de uitvoerende rechterlijke autoriteit kan waarborgen dat de beslissing om met het oog op een strafvervolging een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen wordt vastgesteld in een nationale procedure die aan rechterlijk toezicht is onderworpen en dat de gezochte persoon de waarborgen heeft genoten die voortvloeien uit de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen als bedoeld in artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 [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].

37 In de tweede plaats moet tijdens de bij de vaststelling van een aanhoudingsbevel verrichte controle worden nagegaan of de voor de uitvaardiging van dit aanhoudingsbevel noodzakelijke voorwaarden aanwezig zijn en of – gelet op de specifieke kenmerken van elk geval – de uitvaardiging daarvan evenredig is [zie in die zin 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 71].

38 In de derde plaats moet deze controle om te beginnen op objectieve wijze worden uitgevoerd, doordat rekening wordt gehouden met alle belastende en ontlastende elementen, en tevens op onafhankelijke wijze, wat vereist dat er statutaire en organisatorische voorschriften zijn waarmee elk risico kan worden uitgesloten dat de vaststelling van een beslissing tot uitvaardiging van een aanhoudingsbevel wordt onderworpen aan instructies van buitenaf, met name vanwege de uitvoerende macht [zie in die zin 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, punten 73 en 74].

39 In het onderhavige geval volgt uit de gegevens in het dossier waarover het Hof beschikt dat het Oostenrijkse recht in omstandigheden als die van het hoofdgeding erin voorziet dat de Staatsanwaltschaften van de Republiek Oostenrijk, zowel in het kader van de beslissing over de uitvaardiging van een nationaal aanhoudingsbevel als in het kader van de beslissing over de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, de aanhouding gelasten door middel van een aanhoudingsbevel dat een rechter moet goedkeuren opdat het kan worden toegezonden, waarbij die rechter de voorwaarden voor uitvaardiging en de evenredigheid van dit aanhoudingsbevel toetst. Tegen de goedkeuringsbeslissing kan beroep in rechte worden ingesteld.

40 Bovendien staat vast dat de rechterlijke instanties die zijn belast met de goedkeuring van Europese aanhoudingsbevelen voldoen aan de eis van objectiviteit en onafhankelijkheid. Daarentegen volgt met betrekking tot de Oostenrijkse Staatsanwaltschaften uit § 2, lid 1, van het Staatsanwaltschaftsgesetz dat deze rechtstreeks ondergeschikt zijn aan de Oberstaatsanwaltschaften, en deze op hun beurt aan de federale minister van Justitie, en zij gebonden zijn aan hun instructies. Aangezien de onafhankelijkheid vereist dat er statutaire en organisatorische voorschriften bestaan die waarborgen dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit bij de vaststelling van een beslissing tot vaststelling van een Europees aanhoudingsbevel geen enkel risico loopt om te worden onderworpen aan met name een individuele instructie vanwege de uitvoerende macht, kan niet worden gesteld dat de Oostenrijkse Staatsanwaltschaften aan deze eis voldoen [zie naar analogie 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, punten 74 en 84].

41 Derhalve dringt zich de vraag op of in deze omstandigheden de beslissingen over de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel die overeenkomstig de Oostenrijkse regeling zijn vastgesteld, kunnen worden geacht te voldoen aan de in punt 38 van dit arrest genoemde minimumeisen die doorslaggevend zijn voor de geldigheid van deze beslissingen en betrekking hebben op de objectiviteit en onafhankelijkheid van de voor de vaststelling ervan uitgevoerde controle.

42 In dit verband dient te worden benadrukt dat het begrip „beslissing” moet worden opgevat als een verwijzing naar de handeling in de vorm die deze heeft bij de tenuitvoerlegging ervan. Het is namelijk op dat moment en in die vorm dat de beslissing om het Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen het recht op vrijheid van de gezochte persoon kan aantasten.

43 In casu volgt allereerst uit de gegevens van het aan het Hof overgelegde dossier dat § 171, lid 1, StPO respectievelijk § 29, lid 1, eerste volzin, EU-JZG erin voorzien dat de beslissing om een nationaal aanhoudingsbevel uit te vaardigen en die om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, voor de toezending ervan door een rechter moeten worden goedgekeurd. Wanneer de beslissingen van de Staatsanwaltschaften niet worden goedgekeurd, kunnen de aanhoudingsbevelen dus geen juridische gevolgen hebben en kunnen zij niet worden toegestuurd, wat de Oostenrijkse regering ter terechtzitting heeft bevestigd.

44 Vervolgens blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de rechter in het kader van de goedkeuringsprocedure de voor de uitvaardiging van het desbetreffende aanhoudingsbevel noodzakelijke voorwaarden en de evenredigheid van dit aanhoudingsbevel toetst met inachtneming van de specifieke kenmerken van elk geval. De Oostenrijkse regering heeft dienaangaande in haar opmerkingen en tijdens de terechtzitting voor het Hof ten eerste verduidelijkt dat de uitvoerende macht haar eventuele instructies schriftelijk moet formuleren en dat deze moeten worden toegevoegd aan het strafdossier dat in zijn geheel wordt toegezonden aan de rechter die met de goedkeuring is belast. Ten tweede heeft de evenredigheidstoets die deze rechter in het kader van de goedkeuring van een nationaal aanhoudingsbevel heeft uitgevoerd, betrekking op de gevolgen van de hierdoor bij uitsluiting ontstane vrijheidsbeneming en, in het kader van de goedkeuring van een Europees aanhoudingsbevel, op de aantasting van de rechten van de betrokken persoon die verder gaat dan de reeds onderzochte schendingen van zijn recht op vrijheid. De rechterlijke instantie die is belast met de goedkeuring van een Europees aanhoudingsbevel is immers gehouden om er met name rekening mee te houden welke gevolgen de overleveringsprocedure en de overbrenging van de in een andere lidstaat dan de Republiek Oostenrijk verblijvende betrokken persoon heeft voor diens sociale relaties en familiebanden.

45 Tot slot volgt uit § 105, lid 2, StPO dat de rechterlijke instantie die is belast met de goedkeuring van aanhoudingsbevelen, niet is gebonden aan de resultaten van het onderzoek van de Staatsanwaltschaften en zich niet hoeft te beperken tot de door deze Staatsanwaltschaften gegeven aanwijzingen en voor het bevel vermelde redenen. In dit verband heeft de Oostenrijkse regering tijdens de terechtzitting voor het Hof bevestigd dat de rechterlijke instantie die is belast met de goedkeuring van aanhoudingsbevelen op elk moment aanvullende onderzoeken kan gelasten of deze zelf kan uitvoeren.

46 Het blijkt derhalve dat de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel krachtens Oostenrijks recht in zijn geheel is onderworpen aan een objectieve en onafhankelijke controle door een rechter die in dit verband een volwaardige toetsing uitvoert met betrekking tot de voorwaarden voor uitvaardiging van dit aanhoudingsbevel en de evenredigheid ervan. Pas nadat deze rechter het aanhoudingsbevel heeft goedgekeurd, heeft het rechtsgevolgen en kan het worden toegezonden. Aangezien een dergelijke controle stelselmatig ambtshalve plaatsvindt voordat het aanhoudingsbevel rechtsgevolgen heeft en kan worden toegezonden, onderscheidt een dergelijke controle zich van een beroepsrecht zoals bedoeld in de punten 85 tot en met 87 van 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), welk beroepsrecht alleen achteraf en op verzoek van de betrokken persoon wordt uitgeoefend.

47 Bovendien volgt, zoals de advocaat-generaal in punt 73 van haar conclusie in wezen heeft opgemerkt, uit het aan het Hof overgelegde dossier dat de rechterlijke instantie die is belast met de goedkeuring van een Europees aanhoudingsbevel haar controle onafhankelijk en met volledige kennis van de

instructies die eventueel vooraf zijn gegeven, uitoefent en na deze controle een beslissing neemt die, ten opzichte van de beslissing van het openbaar ministerie autonoom wordt vastgesteld en die meer omvat dan een loutere bevestiging van de wettigheid van deze laatste beslissing.

48 In deze omstandigheden moet de beslissing met betrekking tot het Europees aanhoudingsbevel zoals die zal worden toegezonden, worden geacht te voldoen aan de in punt 38 van dit arrest genoemde eisen met betrekking tot de objectiviteit en onafhankelijkheid van de bij de vaststelling ervan verrichte controle.

49 Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat het begrip „Europees aanhoudingsbevel" van artikel 1, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat onder dit begrip ook een Europees aanhoudingsbevel valt dat is uitgevaardigd door het openbaar ministerie van een lidstaat, zelfs al loopt dit openbaar ministerie het risico dat het bij de uitvaardiging van dit aanhoudingsbevel direct of indirect wordt aangestuurd door of specifieke instructies ontvangt van de uitvoerende macht, zoals een minister van Justitie, voor zover het voornoemde aanhoudingsbevel, om door het betrokken openbaar ministerie te kunnen worden toegezonden, moet worden goedgekeurd door een rechter die toegang heeft tot het hele strafdossier waarin eventuele aanwijzingen of instructies van de uitvoerende macht zijn opgenomen en die op onafhankelijke en objectieve wijze de voorwaarden voor de uitvaardiging en de evenredigheid van dat aanhoudingsbevel controleert en aldus een autonome beslissing vaststelt waarin de definitieve vorm ervan wordt vastgelegd.

Kosten

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

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Het begrip „Europees aanhoudingsbevel" van artikel 1, lid 1, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009, moet aldus worden uitgelegd dat onder dit begrip ook een Europees aanhoudingsbevel valt dat is uitgevaardigd door het openbaar ministerie van een lidstaat, zelfs al loopt dit openbaar ministerie het risico dat het bij de uitvaardiging van dit aanhoudingsbevel direct of indirect wordt aangestuurd door of specifieke instructies ontvangt van de uitvoerende macht, zoals een minister van Justitie, voor zover het voornoemde aanhoudingsbevel, om door het betrokken openbaar ministerie te kunnen worden toegezonden, moet worden goedgekeurd door een rechter die toegang heeft tot het hele strafdossier waarin eventuele aanwijzingen of instructies van de uitvoerende macht zijn opgenomen en die op onafhankelijke en objectieve wijze de voorwaarden voor de uitvaardiging en de evenredigheid van dat aanhoudingsbevel controleert en aldus een autonome beslissing vaststelt waarin de definitieve vorm ervan wordt vastgelegd.

ondertekeningen