

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

10 november 2016 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Prejudiciële spoedprocedure – Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken – Europees aanhoudingsbevel – Kaderbesluit 2002/584/JBZ – Artikel 1, lid 1 – Begrip ‚rechterlijke beslissing‘ – Artikel 6, lid 1 – Begrip ‚uitvaardigende rechterlijke autoriteit‘ – Europees aanhoudingsbevel dat door de Rikspolisstyrelse (algemeen bestuur van de rijkspolitie, Zweden) is uitgevaardigd met het oog op uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf”

In zaak C-452/16 PPU,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de rechtbank Amsterdam (Nederland) bij uitspraak van 16 augustus 2016, ingekomen bij het Hof op diezelfde dag, in de procedure betreffende de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd tegen

Krzysztof Marek Poltorak,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe (rapporteur) en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 5 oktober 2016,

gelet op de opmerkingen van:

- Krzysztof Marek Poltorak, vertegenwoordigd door S. Wester, advocaat,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman, H. Stergiou en B. Koopman als gemachtigden,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze, M. Hellmann, J. Möller en R. Riegel als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door E. Tsaousi als gemachtigde,
- de Finse regering, vertegenwoordigd door S. Hartikainen als gemachtigde,
- de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, N. Otte Widgren, H. Shev en F. Bergius als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Troosters en S. Grünheid als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 oktober 2016,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 1, lid 1, en 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”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van de tenuitvoerlegging in Nederland van een Europees aanhoudingsbevel dat door de Rijkspolisstyrelse (algemeen bestuur van de rijkspolitie, Zweden; hierna: „algemeen bestuur van de Zweedse politie”) tegen Krzysztof Marek Poltorak is uitgevaardigd met het oog op de uitvoering in Zweden van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf van een jaar en drie maanden.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 5 tot en met 9 van het kaderbesluit luiden als volgt:
 - „(5) De opdracht van de Unie om een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te worden, brengt mee dat uitlevering tussen de lidstaten moet worden afgeschaft en vervangen door een regeling van overlevering tussen rechterlijke autoriteiten. Met de invoering van een nieuwe en vereenvoudigde regeling van overlevering van veroordeelde of verdachte personen ter fine van tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen en vervolging kan tevens een oplossing worden gevonden voor de complexiteit en het tijdverlies die inherent zijn aan de huidige uitleveringsprocedures. De klassieke samenwerking die tot dusverre in de betrekkingen tussen de lidstaten overheerste, moet worden vervangen door een vrij verkeer van beslissingen in strafzaken, zowel in de onderzoeks- als in de berechtingsfase, in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.
 - (6) Het Europees aanhoudingsbevel waarin dit kaderbesluit voorziet, vormt de eerste tastbare toepassing op strafrechtelijk gebied van het beginsel van wederzijdse erkenning, welk beginsel de Europese Raad als hoeksteen van de gerechtelijke samenwerking beschouwt.
 - (7) Daar de beoogde vervanging van het multilaterale uitleveringsstelsel, gebaseerd op het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957 niet voldoende door de lidstaten op unilaterale wijze kan worden verwezenlijkt en derhalve wegens de dimensie en effecten ervan beter op het niveau van de Unie haar beslag kan krijgen, kan de Raad overeenkomstig het in artikel 2 [EU] en in artikel 5 [EG] neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, zoals in laatstgenoemd artikel neergelegd, gaat dit kaderbesluit niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
 - (8) Beslissingen over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel mogen pas worden genomen na een toereikende controle, hetgeen betekent dat een rechterlijke autoriteit van de lidstaat waar de gezochte persoon is aangehouden, dient te beslissen of deze al dan niet wordt overgeleverd.
 - (9) De rol van de centrale autoriteiten bij de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel moet beperkt blijven tot het verlenen van praktische en administratieve bijstand.”
- 4 Artikel 1 van het kaderbesluit draagt het opschrift „Verplichting tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel” en 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 strafvervolgning of uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel.

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

[...]"

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

- 6 Artikel 6 van het kaderbesluit draagt het opschrift „Bevoegde rechterlijke autoriteiten” en luidt als volgt:

„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.”

- 7 Artikel 7 van het kaderbesluit draagt het opschrift „Inschakeling van de centrale autoriteit” en luidt:

„1. Iedere lidstaat kan één of, indien zijn rechtsorde daarin voorziet, meer centrale autoriteiten aanwijzen om de bevoegde rechterlijke autoriteiten bij te staan.

2. Een lidstaat kan, indien zijn interne rechterlijke organisatie zulks vereist, zijn centrale autoriteit(en) belasten met het toezenden en administratief in ontvangst nemen van de Europese aanhoudingsbevelen en van elke andere formele correspondentie dienaangaande.

De lidstaat die van deze mogelijkheid gebruik wil maken, stelt het secretariaat-generaal van de Raad in kennis van de gegevens met betrekking tot de centrale autoriteit(en). Die gegevens zijn bindend voor alle autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat.”

Nederlands recht

- 8 De Overleveringswet behelst de implementatie van het kaderbesluit naar Nederlands recht. Artikel 1 van deze wet bepaalt:

„In deze wet wordt verstaan onder:

[...]

- b. Europees aanhoudingsbevel: de schriftelijk vastgelegde beslissing van een justitiële autoriteit van een lidstaat van de Europese Unie strekkende tot de aanhouding en de overlevering van een persoon door de justitiële autoriteit van een andere lidstaat;

[...]

- i. uitvaardigende justitiële autoriteit: de justitiële autoriteit van een lidstaat van de Europese Unie, krachtens het nationale recht bevoegd tot het afgeven van een Europees aanhoudingsbevel;

[...]"

- 9 Artikel 5 van de Overleveringswet luidt als volgt:

„Overlevering geschiedt uitsluitend aan uitvaardigende justitiële autoriteiten van andere lidstaten van de Europese Unie en met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens deze wet.”

Hoofddeding en prejudiciële vragen

- 10 Op 21 december 2012 heeft de Göteborgs Tingsrätt (rechter in eerste aanleg Göteborg, Zweden) aan Poltorak, een Pools staatsburger, een vrijheidsstraf voor de duur van een jaar en drie maanden opgelegd wegens feiten die worden omschreven als zware mishandeling. Op 30 juni 2014 heeft het algemeen bestuur van de Zweedse politie een Europees aanhoudingsbevel tegen hem uitgevaardigd met het oog op de uitvoering van die straf in Zweden.
- 11 De rechtbank Amsterdam (Nederland) is als uitvoerende rechterlijke autoriteit van dat Europees aanhoudingsbevel ingeschakeld met het oog op de aanhouding van Poltorak en diens overlevering aan de Zweedse autoriteiten.
- 12 Op haar verzoek om inlichtingen over de uitvaardigende autoriteit van het betrokken Europees aanhoudingsbevel heeft de rechtbank Amsterdam van de Zweedse autoriteiten met name informatie ontvangen over de structuur, de onafhankelijkheid, de werking en de bevoegdheden van die autoriteit, alsook over de procedure en de criteria op basis waarvan zij beslist een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen ter tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel.
- 13 Gelet op die inlichtingen en op de informatie in het evaluatierapport van de Raad van 21 oktober 2008 over de nationale praktijken met betrekking tot het Europees aanhoudingsbevel [Evaluation report on the fourth round of mutual evaluations „The practical application of the European Arrest Warrant and corresponding surrender procedures between member states” – Report on Sweden (9927/1/08 REV 2)], twijfelt de rechtbank Amsterdam of het door een politiedienst als het algemeen bestuur van de Zweedse politie uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel aan te merken is als een bevel dat is uitgevaardigd door een „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit, en of dat Europees aanhoudingsbevel dus een „rechterlijke beslissing” is zoals bedoeld in artikel 1, lid 1, daarvan.
- 14 De rechtbank Amsterdam vraagt zich in dit verband af of de begrippen „rechterlijke beslissing” en „rechterlijke autoriteit” als bedoeld in het kaderbesluit aldus moeten worden uitgelegd dat het autonome begrippen van Unierecht betreft, dan wel of het de lidstaten vrijstaat om te bepalen welke betekenis en strekking deze begrippen hebben.
- 15 Als sprake is van begrippen die zijn aan te merken als autonome begrippen van Unierecht, impliceren die begrippen volgens de verwijzende rechter dat het Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd door een autoriteit met een zodanige status en dusdanige bevoegdheden dat zij voldoende rechterlijke bescherming bij de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel kan bieden. Gelet op het beginsel van wederzijdse erkenning waarop het kaderbesluit berust, is de verwijzende rechter van oordeel dat het bij een dergelijke autoriteit om een rechter of een officier van justitie moet gaan, en dat een Europees aanhoudingsbevel dus niet kan worden uitgevaardigd door een politiedienst.
- 16 Als sprake is van begrippen die onder het nationale recht van de lidstaten vallen, blijven de lidstaten volgens de verwijzende rechter evenwel gehouden om, bij de uitoefening van hun beoordelingsbevoegdheid, het Unierecht te eerbiedigen. Hij verwijst daarbij naar de beginselen die door het Hof zijn geformuleerd, met betrekking tot het recht op een doeltreffende voorziening in rechte in het kader van de overleveringsprocedure, in de punten 46 en 47 van het arrest van 30 mei 2013, F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358), en, met betrekking tot de rechterlijke bescherming die gewaarborgd moet worden bij de

uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel, in punt 56 van het arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385).

- 17 Tegen deze achtergrond heeft de rechtbank Amsterdam de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Vormen de uitdrukkingen ‚rechterlijke autoriteit‘ zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, Kaderbesluit [...] en ‚rechterlijke beslissing‘ zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, Kaderbesluit [...] autonome begrippen van Unierecht?
- 2) Indien het antwoord op vraag 1) bevestigend luidt: aan de hand van welke criteria kan worden vastgesteld of een autoriteit van de uitvaardigende lidstaat een dergelijke ‚rechterlijke autoriteit‘ is en het door haar uitgevaardigde [Europees aanhoudingsbevel] bijgevolg een dergelijke ‚rechterlijke beslissing‘ is?
- 3) Indien het antwoord op vraag 1) bevestigend luidt: valt the Swedish National Police Board onder het begrip ‚rechterlijke autoriteit‘ zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, Kaderbesluit [...] en is het door deze autoriteit uitgevaardigde [Europees aanhoudingsbevel] bijgevolg een ‚rechterlijke beslissing‘ zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, Kaderbesluit [...]?
- 4) Indien het antwoord op vraag 1) ontkennend luidt: is de aanduiding van een nationale politieautoriteit zoals the Swedish National Police Board als uitvaardigende rechterlijke autoriteit in overeenstemming met het Unierecht?”

Spoodprocedure

- 18 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.
- 19 Ter onderbouwing van dit verzoek voert hij met name aan dat Poltorak thans zijn vrijheid is ontnomen in afwachting van zijn feitelijke overlevering aan de Zweedse autoriteiten.
- 20 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat de onderhavige prejudiciële verwijzing betrekking heeft op de uitlegging van het kaderbesluit, dat behoort tot de gebieden bedoeld in titel V van het derde deel van het VWEU, betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Behandeling volgens de prejudiciële spoedprocedure is voor deze verwijzing derhalve mogelijk.
- 21 In de tweede plaats moet volgens de rechtspraak van het Hof rekening worden gehouden met de omstandigheid dat de betrokkene in het hoofdgeding thans zijn vrijheid is ontnomen en dat het van de beslechting van het hoofdgeding afhangt of zijn hechtenis wordt voortgezet (arrest van 16 juli 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punt 24). De maatregel tot bewaring van Poltorak is blijkens de door de verwijzende rechter verstrekte verduidelijkingen immers gelast in het kader van de tenuitvoerlegging van het tegen hem uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel.
- 22 In die omstandigheden heeft de Vierde kamer van het Hof op 31 augustus 2016, op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, besloten het verzoek van de verwijzende rechter om de onderhavige prejudiciële verwijzing volgens de prejudiciële spoedprocedure te behandelen, in te willigen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste tot en met derde vraag

- 23 Met zijn eerste, zijn tweede en zijn derde vraag, die samen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het begrip „rechterlijke autoriteit”

zoals bedoeld in artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit een autonoom begrip van Unierecht is en of artikel 6, lid 1, aldus moet worden uitgelegd dat een politiedienst als die in het hoofdgeding onder het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van die bepaling valt, zodat het Europees aanhoudingsbevel dat door dit orgaan is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vonnis waarbij een vrijheidsstraf is opgelegd, kan worden aangemerkt als een „rechterlijke beslissing” in de zin van artikel 1, lid 1, van het kaderbesluit.

- 24 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat het kaderbesluit, zoals met name volgt uit artikel 1, leden 1 en 2, en de overwegingen 5 en 7, beoogt het op het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957 gebaseerde multilaterale uitleveringsstelsel te vervangen door een op het beginsel van wederzijdse erkenning gebaseerde regeling waarbij veroordeelde of verdachte personen met het oog op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen of met het oog op vervolging worden overgeleverd tussen rechterlijke autoriteiten (arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 25 Het kaderbesluit beoogt dus met de instelling van een nieuwe vereenvoudigde en efficiëntere regeling voor de overlevering van personen die veroordeeld zijn of ervan verdacht worden strafbare feiten te hebben gepleegd, de justitiële samenwerking te vergemakkelijken en te bespoedigen, en daardoor bij te dragen aan de verwezenlijking van de opdracht van de Unie om een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te worden die berust op de hoge mate van vertrouwen die tussen de lidstaten moet bestaan (arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 76 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 26 Het beginsel van onderling vertrouwen tussen de lidstaten en het beginsel van wederzijdse erkenning zijn in het Unierecht van wezenlijk belang, aangezien zij de mogelijkheid bieden om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden. Meer in het bijzonder vereist het beginsel van wederzijds vertrouwen, met name wat de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht betreft, dat elk van de lidstaten, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, ervan uitgaat dat alle andere lidstaten het Unierecht en, meer in het bijzonder, de door dat recht erkende grondrechten in acht nemen (arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 27 Het beginsel van wederzijdse erkenning, dat de hoeksteen van de justitiële samenwerking vormt, houdt krachtens artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit in dat de lidstaten in beginsel gehouden zijn om aan een Europees aanhoudingsbevel gevolg te geven. De uitvoerende rechterlijke autoriteit mag de tenuitvoerlegging van een dergelijk bevel immers alleen weigeren in de limitatief opgesomde gevallen van verplichte niet-tenuitvoerlegging als bedoeld in artikel 3 van het kaderbesluit, of van facultatieve niet-tenuitvoerlegging als bedoeld in de artikelen 4 en 4 bis van het kaderbesluit. Bovendien mag aan de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel enkel een van de in artikel 5 van dat kaderbesluit limitatief omschreven voorwaarden worden verbonden (arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punten 79 en 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 28 Alleen Europese aanhoudingsbevelen in de zin van artikel 1, lid 1, van het kaderbesluit moeten echter in overeenstemming met dat kaderbesluit ten uitvoer worden gelegd. Blijkens artikel 1, lid 1, van het kaderbesluit is het Europees aanhoudingsbevel een „rechterlijke beslissing”, hetgeen uitvaardiging door een „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit vereist.
- 29 Volgens die bepaling is de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat die bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen krachtens het recht van de uitvaardigende lidstaat.
- 30 In artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit wordt overeenkomstig het beginsel van procedurele autonomie van de lidstaten weliswaar verwezen naar het recht van de lidstaten, maar vastgesteld moet worden dat deze verwijzing slechts ziet op de aanduiding van de rechterlijke autoriteit die bevoegd is om het Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen. Die

verwijzing heeft dan ook geen betrekking op de definitie van het begrip „rechterlijke autoriteit” als zodanig.

- 31 De betekenis en strekking van het begrip „rechterlijke autoriteit” als bedoeld in artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit kan dus niet worden overgelaten aan de beoordeling van elke lidstaat (zie naar analogie arresten van 17 juli 2008, Kozłowski, C-66/08, EU:C:2008:437, punt 43, en 16 november 2010, Mantello, C-261/09, EU:C:2010:683, punt 38).
- 32 Hieruit volgt dat het in artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit opgenomen begrip „rechterlijke autoriteit” in de gehele Unie autonoom en uniform moet worden uitgelegd, waarbij volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening dient te worden gehouden met de bewoordingen van die bepaling, haar context en het doel van het kaderbesluit (zie naar analogie arrest van 28 juli 2016, JZ, C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 Wat de bewoordingen van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit betreft, moet erop worden gewezen dat de in deze bepaling gebruikte term „rechterlijke autoriteit” niet slechts de rechters en rechterlijke instanties van een lidstaat aanduidt, maar breder is en ook de autoriteiten kan omvatten die in de betrokken rechtsorde deelnemen aan de rechtsbedeling.
- 34 Vastgesteld moet evenwel worden dat het in die bepaling genoemde begrip „rechterlijke autoriteit” niet aldus kan worden uitgelegd dat het mede de politiediensten van een lidstaat omvat.
- 35 In de eerste plaats heeft het woord „rechterlijke” in zijn gewone betekenis geen betrekking op politiediensten. Dit woord duidt immers op de rechterlijke macht, die, zoals de advocaat-generaal in punt 39 van zijn conclusie heeft opgemerkt, in overeenstemming met het voor de werking van een rechtsstaat kenmerkende beginsel van de scheiding der machten moet worden onderscheiden van de uitvoerende macht. Traditioneel gezien zijn rechterlijke autoriteiten dus autoriteiten die aan de rechtsbedeling deelnemen, in tegenstelling tot met name bestuurlijke autoriteiten of politiediensten, die onderdeel zijn van de uitvoerende macht.
- 36 In de tweede plaats wordt die uitlegging van de bewoordingen van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit bevestigd door de context van deze bepaling.
- 37 Ten eerste moet de justitiële samenwerking in strafzaken zoals die was vastgelegd in artikel 31 EU worden onderscheiden van de politieke samenwerking zoals die was geregeld in artikel 30 EU.
- 38 Ten tweede moet het begrip „rechterlijke autoriteit” in de context van het kaderbesluit aldus worden opgevat dat het ook doelt op de autoriteiten die in de lidstaten deelnemen aan de strafrechtsbedeling, met uitsluiting van de politiediensten.
- 39 Dienaangaande heeft het Hof geoordeeld dat de gehele procedure van overlevering tussen lidstaten waarin het kaderbesluit voorziet, overeenkomstig dit kaderbesluit onder rechterlijk toezicht wordt uitgevoerd, zodat voor beslissingen betreffende Europese aanhoudingsbevelen alle waarborgen gelden die eigen zijn aan dit soort beslissingen (zie in die zin arrest van 30 mei 2013, F., C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punten 39 en 46).
- 40 In het bijzonder blijkt uit overweging 8 van het kaderbesluit dat beslissingen over de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel pas mogen worden genomen na een toereikende controle, hetgeen betekent dat een rechterlijke autoriteit van de lidstaat waar de gezochte persoon is aangehouden, dient te beslissen of deze al dan niet wordt overgeleverd. Bovendien bepaalt artikel 6 van het kaderbesluit dat niet alleen die beslissing moet worden genomen door een rechterlijke autoriteit, maar ook de beslissing betreffende de uitvaardiging van een dergelijk bevel. Het optreden van een rechterlijke autoriteit is ook vereist tijdens andere fasen van de overleveringsprocedure, zoals die van het verhoor van de gezochte persoon, en die van de beslissing tot voortgezette hechtenis of tijdelijke overplaatsing van deze persoon (zie in die zin arrest van 30 mei 2013, F., C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punt 45).

- 41 Tegen deze achtergrond kunnen de lidstaten krachtens artikel 7 van het kaderbesluit, onder de in die bepaling gestelde voorwaarden en indien hun interne rechterlijke organisatie zulks vereist, een niet-rechterlijke autoriteit, namelijk een centrale autoriteit, inschakelen voor het toezenden en in ontvangst nemen van Europese aanhoudingsbevelen.
- 42 Centrale politiediensten van een lidstaat kunnen weliswaar onder het begrip „centrale autoriteit” in de zin van artikel 7 vallen, maar uit dit artikel, gelezen in samenhang met overweging 9 van het kaderbesluit, volgt dat de rol van een dergelijke centrale autoriteit beperkt blijft tot het verlenen van praktische en administratieve bijstand aan de bevoegde rechterlijke autoriteiten. De in artikel 7 van het kaderbesluit geboden mogelijkheid gaat dus niet zo ver dat de lidstaten voor de beslissing om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen de bevoegde rechterlijke autoriteiten mogen vervangen door die centrale autoriteit.
- 43 In de derde plaats moet worden vastgesteld dat een uitlegging van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit in die zin dat deze bepaling mede politiediensten omvat, zich niet zou verdragen met de in de punten 24 tot en met 27 van het onderhavige arrest genoemde doelstellingen van dat kaderbesluit.
- 44 Het in artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit neergelegde beginsel van wederzijdse erkenning, op grond waarvan de uitvoerende rechterlijke autoriteit het door de uitvaardigende rechterlijke autoriteit uitgevaardigde aanhoudingsbevel dient uit te voeren, berust op de gedachte dat vóór de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel een rechterlijke autoriteit is opgetreden met als doel een rechterlijke toetsing te verrichten.
- 45 De uitvaardiging van een aanhoudingsbevel door een niet-rechterlijke autoriteit, zoals een politiedienst, geeft de uitvoerende rechterlijke autoriteit echter niet de garantie dat er bij de uitvaardiging van dat Europees aanhoudingsbevel sprake is geweest van een dergelijke rechterlijke toetsing, en is derhalve onvoldoende ter onderbouwing van de in punt 25 van het onderhavige arrest genoemde hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten, die de grondslag van het kaderbesluit vormt. In dit verband doen de wijze waarop de politiediensten concreet zijn georganiseerd binnen de uitvoerende macht en de mate waarin zij in voorkomend geval autonoom handelen, niet ter zake.
- 46 Het begrip „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit moet dan ook aldus worden uitgelegd dat politiediensten niet onder dat begrip vallen, zodat het door deze diensten uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel niet kan worden aangemerkt als een „rechterlijke beslissing” in de zin van artikel 1, lid 1, van het kaderbesluit.
- 47 Hieraan doet niet af dat, zoals de Zweedse regering in haar bij het Hof ingediende opmerkingen heeft aangegeven, de politiedienst waarop het hoofdgeding betrekking heeft, uitsluitend bevoegd is ten aanzien van de tenuitvoerlegging van een vonnis dat door een rechter na afloop van een gerechtelijke procedure is gewezen en in kracht van gewijsde is gegaan.
- 48 Uit de informatie die de Zweedse regering het Hof heeft verstrekt, blijkt immers dat de beslissing of een Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd, uiteindelijk wordt genomen door de politiedienst waarop het hoofdgeding betrekking heeft, en niet door een rechterlijke autoriteit.
- 49 Ten eerste vaardigt die politiedienst het Europees aanhoudingsbevel niet uit op verzoek van de rechter die het vonnis tot oplegging van de vrijheidsstraf heeft gewezen, maar op verzoek van de penitentiaire diensten.
- 50 Ten tweede heeft de in het hoofdgeding aan de orde zijnde politiedienst discretionaire bevoegdheid ten aanzien van de vraag of een Europees aanhoudingsbevel zal worden uitgevaardigd, aangezien die dienst als enige bevoegd is om te controleren of is voldaan aan de voorwaarden voor uitvaardiging zoals die in het kaderbesluit zijn vervat, en om na afweging van de verschillende betrokken belangen, waaronder die van de persoon in kwestie, te beslissen of die uitvaardiging evenredig is.

51 Uit de informatie die door de Zweedse regering aan het Hof is verstrekt, blijkt evenwel dat de uitoefening van die discretionaire bevoegdheid niet aan ambtshalve rechterlijke toetsing is onderworpen.

52 Gelet op een en ander dient op de eerste tot en met de derde vraag te worden geantwoord dat het begrip „rechterlijke autoriteit” zoals bedoeld in artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit een autonoom begrip van Unierecht is en dat artikel 6, lid 1, aldus moet worden uitgelegd dat een politiedienst zoals het algemeen bestuur van de Zweedse politie niet onder het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van die bepaling valt, zodat het Europees aanhoudingsbevel dat door deze politiedienst is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vonnis waarbij een vrijheidsstraf is opgelegd, niet kan worden aangemerkt als een „rechterlijke beslissing” in de zin van artikel 1, lid 1, van het kaderbesluit.

Vierde vraag

53 Gelet op het antwoord op de eerste tot en met de derde vraag behoeft de vierde vraag niet te worden beantwoord.

Beperking van de werking van het onderhavige arrest in de tijd

54 Ter terechtzitting hebben de Nederlandse regering en de Europese Commissie het Hof verzocht de werking van het onderhavige arrest in de tijd te beperken indien het Hof mocht oordelen dat een politiedienst zoals het algemeen bestuur van de Zweedse politie niet onder het begrip „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit valt. Zij hebben in wezen gewezen op de mogelijke consequenties van het onderhavige arrest voor de zaken waarin een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd door een autoriteit die geen „rechterlijke autoriteit” in de zin van die bepaling is.

55 In dit verband zij eraan herinnerd dat de uitlegging die het Hof krachtens de bij artikel 267 VWEU aan het Hof verleende bevoegdheid geeft aan een voorschrift van Unierecht volgens vaste rechtspraak de betekenis en strekking van dat voorschrift zoals het sedert de datum van de inwerkingtreding ervan moet of had moeten worden verstaan en toegepast, verklaart en preciseert. Hieruit volgt dat het aldus uitgelegde voorschrift door de rechter kan en moet worden toegepast op rechtsbetrekkingen die zijn ontstaan en tot stand gekomen vóór het wijzen van het arrest waarbij op het verzoek om uitlegging is beslist, indien voor het overige is voldaan aan de voorwaarden waaronder een geschil over de toepassing van dat voorschrift voor de bevoegde rechter kan worden gebracht (arrest van 17 september 2014, Liivimaa Lihaveis, C-562/12, EU:C:2014:2229, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

56 Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kan het Hof uit hoofde van een aan de rechtsorde van de Unie inherent algemeen beginsel van rechtszekerheid besluiten om beperkingen te stellen aan de mogelijkheid voor iedere belanghebbende om met een beroep op een door het Hof uitgelegde bepaling te goeder trouw tot stand gekomen rechtsbetrekkingen opnieuw ter discussie te stellen. Tot een dergelijke beperking kan slechts worden besloten indien is voldaan aan twee essentiële criteria, te weten de goede trouw van de belanghebbende kringen en het gevaar voor ernstige verstoringen (arresten van 27 februari 2014, Transportes Jordi Besora, C-82/12, EU:C:2014:108, punt 41, en 22 september 2016, Microsoft Mobile Sales International e.a., C-110/15, EU:C:2016:717, punt 60).

57 In casu volgt met name uit het in punt 13 van het onderhavige arrest genoemde evaluatierapport van de Raad van 21 oktober 2008 dat de Raad in het verleden bezwaar heeft gemaakt tegen de uitvaardiging van Europese aanhoudingsbevelen door de politiedienst waarop het hoofdgeding betrekking heeft, die hij in strijd acht met de eis dat een „rechterlijke autoriteit” wordt aangewezen. Derhalve kan niet worden geoordeeld dat het Koninkrijk Zweden tot een met het Unierecht strijdig gedrag is gebracht op grond van een objectieve, grote onzekerheid over de strekking van de bepalingen van Unierecht.

58 Er is dus geen aanleiding om de werking van het onderhavige arrest in de tijd te beperken.

Kosten

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

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Het begrip „rechterlijke autoriteit” zoals bedoeld in artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009, is een autonoom begrip van Unierecht, en dit artikel 6, lid 1, moet aldus worden uitgelegd dat een politiedienst zoals de Rikspolisstyrelse (algemeen bestuur van de rikspolis, Zweden) niet onder het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van die bepaling valt, zodat het Europees aanhoudingsbevel dat door deze politiedienst is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vonnis waarbij een vrijheidsstraf is opgelegd, niet kan worden aangemerkt als een „rechterlijke beslissing” in de zin van artikel 1, lid 1, van kaderbesluit 2002/584, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299.

von Danwitz

Juhász

Vajda

Jürimäe

Lycourgos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 november 2016.

De griffier

De president van de
Vierde kamer

A. Calot Escobar

T. von Danwitz