



Datum van
inontvangstneming

:

07/04/2022

Zaak C-142/22

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

2 maart 2022

Verwijzende rechter:

Supreme Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

25 februari 2022

Rekwirant:

OE

Geïntimeerde:

Minister for Justice and Equality

SUPREME COURT (hoogste rechterlijke instantie, Ierland)

[OMISSIS]

**VERZOEK AAN HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING KRACHTENS ARTIKEL 267
VAN HET VERDRAG BETREFFENDE DE WERKING VAN DE
EUROPESE UNIE**

[OMISSIS] [samenstelling van de Supreme Court]

[OMISSIS]

INZAKE EEN VERZOEK KRACHTENS ARTIKEL 22, LID 7, VAN DE EUROPEAN ARREST WARRANT ACT, 2003 (WET VAN 2003 INZAKE HET EUROPEES AANHOUDINGSBEVEL), ZOALS VERVANGEN DOOR ARTIKEL 80 VAN DE CRIMINAL JUSTICE (TERRORIST OFFENCES) ACT, 2005 [WET VAN 2005 INZAKE STRAFRECHTSPLEGING (STRAFBARE FEITEN VAN TERRORISTISCHE AARD)]

WAARBIJ OE (geboortedatum: 9 september 1980) BETROKKEN IS

TUSSEN

**MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY (minister van Justitie en
Gelijkheid, Ierland)**

VERZOEKER [IN EERSTE AANLEG]

EN

OE

VERWEERDER [IN EERSTE AANLEG]

**BESLISSING VAN 25 FEBRUARI 2022 TOT VERWIJZING NAAR HET
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE KRACHTENS
ARTIKEL 267 VAN HET VERDRAG**

Het onderhavige hoger beroep, ingesteld op 6 juli 2021 door OE tegen de uitspraak van 27 mei 2021 van de Court of Appeal (rechter in tweede aanleg, Ierland) [OMISSIS], waarbij is verworpen het beroep van OE tegen de beslissing van 27 juli 2020 van de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland) [OMISSIS] houdende toekenning van de vordering van de Minister for Justice and Equality door ermee in te stemmen dat een procedure tegen OE in de uitvaardigende staat, te weten Nederland, wordt ingeleid met betrekking tot de navolgende strafbare feiten, zoals vermeld op bladzijde 3, vierde alinea, van het document met als titel „Aanvullend Europees aanhoudingsbevel” van 18 juli 2019, te weten: „Artikel 289 van het Nederlandse strafwetboek: medeplichtigheid aan moord op 15 december 2015; artikel 46a, gelezen in samenhang met artikel 289 van het Nederlandse strafwetboek: mislukt aanzetten tot moord in de periode van 1 november 2015 tot en met 25 november 2015”, strekt tot vernietiging van de genoemde uitspraak op de gronden zoals uiteengezet in het beroepschrift, dat op 2 december 2021 bij de verwijzende rechter op afstand is behandeld.

[OMISSIS] [Procedurele bijzonderheden]

De zaak stond op de rol voor uitspraak op 18 februari 2022; op die datum is langs elektronische weg uitspraak gedaan en partijen zijn in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken over een ontwerp verwijzingsbeslissing.

De feiten en de procedure zijn weergegeven en opgenomen in de hierbij gevoegde verwijzingsbeslissing.

De Supreme Court is van oordeel dat de beoordeling van de geschillen tussen partijen vragen doet rijzen over de juiste uitlegging van een aantal bepalingen van Unierecht, te weten artikel 27 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 omgezet in Iers

recht bij de bepalingen van de European Arrest Warrant Act 2003 (zoals gewijzigd).

DE SUPREME COURT HEEFT BESLIST, krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de in de onderhavige verwijzingsbeslissing opgenomen vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie:

1. Moet artikel 27 van het kaderbesluit aldus worden uitgelegd dat een beslissing tot overlevering van een persoon een rechtsverhouding doet ontstaan tussen deze persoon, de uitvoerende staat en de verzoekende staat, zodat alle kwesties die worden geacht definitief te zijn afgedaan in die beslissing, ook moeten worden beschouwd als afgedaan in het kader van de procedure tot verkrijging van toestemming voor vervolging of oplegging van straffen voor andere strafbare feiten?
2. Indien het antwoord op de eerste vraag ontkennend luidt, wordt dan het doeltreffendheidsbeginsel geschonden door een nationale procedureregule die als gevolg heeft dat de betrokkene wordt belet zich in het kader van het verzoek om toestemming te beroepen op een relevant arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat is gewezen na het bevel tot overlevering?

EN de behandeling van de zaak te schorsen tot de prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Unie over deze vragen of tot een nieuwe beslissing wordt genomen.

[OMISSIS]

28 februari 2022

AN CHUIRT UACHTARACH

SUPREME COURT

[OMISSIS] [samenstelling van de Supreme Court]

Tussen/

INZAKE EEN VERZOEK KRACHTENS ARTIKEL 22, LID 7, VAN DE EUROPEAN ARREST WARRANT ACT, 2003, ZOALS VERVANGEN DOOR ARTIKEL 80 VAN DE CRIMINAL JUSTICE (TERRORIST OFFENCES) ACT, 2005

MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY

Geïntimeerde

-en-

OE

Rekwirant

Verwijzingsbeslissing van de Supreme Court van 28 februari 2022 krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, waarbij een aantal vragen worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie over de uitlegging van het Unierecht.

Inleiding

- 1 Het bij de Supreme Court ingestelde hoger beroep betreft de uitlegging van artikel 27 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 in Iers recht omgezet bij de bepalingen van de European Arrest Warrant Act 2003 (zoals gewijzigd).
- 2 Rekwirant is aan het Koninkrijk der Nederlanden overgeleverd op grond van drie Europese aanhoudingsbevelen. Deze beslissing heeft naar Iers recht gezag van gewijsde gegaan en met betrekking tot die zaken is rekwirant naar Nederlands recht berecht, schuldig bevonden en veroordeeld.
- 3 De High Court, de uitvoerende rechterlijke autoriteit, heeft in verband met andere, afzonderlijke strafbare feiten een verzoek tot toestemming ontvangen voor de vervolging en detentie van rekwirant. Rekwirant maakt bezwaar tegen die toestemming, omdat de personen die de drie oorspronkelijke aanhoudingsbevelen hebben uitgevaardigd, naar Unierecht niet de hoedanigheid van „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” hadden. Hoewel er naar Iers recht geen sprake van is dat de beslissing tot overlevering thans wordt heropend, betoogt hij dat voor verdere vervolging geen toestemming kan worden gegeven indien de aan die beslissing ten grondslag liggende bevelen niet geldig zijn uitgevaardigd.
- 4 De vraag die de Supreme Court in wezen moet beantwoorden, is in essentie of rekwirant dit argument mag aanvoeren en zich daartoe mag beroepen op de terugwerkende kracht van bepaalde arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dan wel of een nationale procedureregeling hem dit kan beletten. De nationale regel waarop het geschil zich thans toespitst, staat bekend als „issue estoppel” (regel volgens welke kwesties die in een andere procedure zijn beslecht, niet opnieuw ter discussie kunnen worden gesteld), een subcategorie binnen de ruimere beginselen inzake het gezag van gewijsde.

Voorgeschiedenis van het geding

- 5 Partijen zijn het eens over de feiten in deze zaak en de voorgeschiedenis ervan kan hier eenvoudig worden samengevat. In 2017 is rekwirant bij beslissing van de High Court overgeleverd aan het Koninkrijk der Nederlanden op grond van drie

van die staat ontvangen Europese aanhoudingsbevelen (hierna: „EAB’s”). De EAB’s, die op verschillende data in 2016 zijn uitgevaardigd, strekten tot overlevering voor berechting op grond van aanklachten met betrekking tot onder meer het witwassen van geld, geweldpleging en poging tot moord. Twee van de aanhoudingsbevelen zijn uitgevaardigd door het arrondissementsparket Amsterdam en één door een eenheid van het nationaal parket. Namens rekwirant zijn tegen deze overlevering bezwaren aangevoerd, die alle door de High Court zijn afgewezen [(OMISSIS) zie Minister for Justice v. OE (niet gepubliceerd, uitspraak van 2 februari 2017)]. Het staat vast dat destijds geen bezwaar is gemaakt tegen het feit dat de aanhoudingsbevelen waren uitgevaardigd door officieren van justitie. In het kader van zijn analyse heeft de rechter van de High Court uitdrukkelijk opgemerkt dat de twee Amsterdamse aanhoudingsbevelen waren uitgevaardigd door „een bevoegde rechterlijke autoriteit”. In het arrest wordt de status van het bevel van het nationaal parket niet uitdrukkelijk genoemd, maar er is evenmin reden om aan te nemen dat de rechter van mening was dat dit bevel een andere status had dan de andere twee. Op een aantal punten in het arrest werd verwezen naar antwoorden van de officieren van justitie op verzoeken om nadere informatie en de High Court heeft zich op die antwoorden gebaseerd.

- 6 Rekwirant heeft tegen de uitspraak geen beroep ingesteld en is aan Nederland overgeleverd. Hij is voor de strafbare feiten waarop de bevelen betrekking hadden, berecht en veroordeeld en kreeg een gevangenisstraf van 18 jaar opgelegd.
- 7 De Nederlandse autoriteiten hebben daarna verzocht om toestemming van de High Court, in zijn hoedanigheid van uitvoerende rechterlijke autoriteit, voor de verdere vervolging en detentie van rekwirant op grond van andere aanklachten die niet het voorwerp van een van de oorspronkelijke EAB’s vormden. Artikel 27 van het kaderbesluit, dat in dit rechtsgebied ten uitvoer is gelegd bij artikel 22, lid 7, van de European Arrest Warrant Act 2003, zoals gewijzigd, voorziet in het verlenen van een dergelijke toestemming, die impliceert dat afstand wordt gedaan van wat in het nationale recht de specialiteitsregel wordt genoemd. Rekwirant is op grond van de nieuwe aanklacht reeds berecht, schuldig bevonden en tot levenslange gevangenisstraf veroordeeld, maar de toestemming van de uitvoerende rechterlijke autoriteit is vereist voordat deze nieuwe straf tot vrijheidsbeneming ten uitvoer kan worden gelegd.
- 8 Het oorspronkelijke verzoek tot toestemming in deze zaak, waarmee de procedure van dat artikel 22, lid 7, werd ingeleid, is op 1 mei 2019 door het Nederlandse parket aan de High Court gezonden. Op 27 mei 2019 heeft het Hof van Justitie arrest gewezen in de zaak OG en PI (Openbaar Ministerie van Lubeck en Zwickau) (C-508/18 en C-82/19/PPU, EU:C:2019:456 – hierna: „arrest OG en PI”). Daarin heeft het Hof geoordeeld dat openbare ministeries niet kunnen worden beschouwd als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van het kaderbesluit indien zij het risico lopen dat zij in een individueel geval rechtstreeks of indirect worden aangestuurd door of instructies ontvangen van de uitvoerende macht in het kader van hun beslissingsbevoegdheid inzake EAB’s.

- 9 Het verzoek tot toestemming werd op 23 juli 2019 voor de Court of Appeal behandeld. Geïntimeerde (hierna: „minister”) heeft aldaar ter terechtzitting erkend dat het Nederlandse openbaar ministerie geen „rechterlijke autoriteit” is en het lijkt erop dat het verzoek om die reden is ingetrokken en dat geen beslissing is genomen. Enkele dagen later is echter opnieuw een verzoek tot toestemming ontvangen. Dit was op vraag van het openbaar ministerie ingediend door een onderzoeksrechter te Amsterdam. In Nederland blijkt met ingang van 13 juli 2019 nieuwe wetgeving te zijn ingevoerd waarin wordt bepaald dat EAB’s door rechters moeten worden uitgevaardigd.

Toepasselijke bepalingen

- 10 Onder een Europees aanhoudingsbevel wordt volgens artikel 1 van het kaderbesluit verstaan „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”. Onder „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” wordt volgens artikel 6 verstaan „de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat die bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen krachtens het recht van de uitvaardigende lidstaat”. Zoals in het arrest OG en PI is vastgesteld, is het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” een autonoom Unierechtelijk begrip.
- 11 Artikel 27 van het kaderbesluit heeft betrekking op de eventuele vervolging van een overgeleverde persoon wegens andere strafbare feiten dan de feiten die in het aan de overlevering ten grondslag liggende EAB zijn vermeld. Lid 2 van deze bepaling bevat de algemene regel dat een persoon niet kan worden vervolgd, berecht of anderszins van zijn vrijheid beroofd wegens enig ander vóór de overlevering begaan feit dan hetwelk de reden tot de overlevering is geweest. Krachtens lid 1 staat het de lidstaten vrij om het secretariaat-generaal van de Raad ervan in kennis te stellen dat de lidstaat toestemming geeft om van de regel af te zien. Ierland heeft niet voor deze mogelijkheid gekozen en dus is de algemene regel van toepassing, behoudens de in lid 3 opgenomen uitzonderingen. De voor het onderhavige hoger beroep relevante uitzondering is de uitzondering van lid 3, onder g), waarin het gaat om het geval dat daartoe door de uitvoerende rechterlijke autoriteit toestemming wordt gegeven. In lid 4 wordt bepaald dat een verzoek om toestemming bij de uitvoerende rechterlijke autoriteit moet worden ingediend. De toestemming moet worden verleend of geweigerd op dezelfde basis als in het geval van een verzoek om overlevering, dat wil zeggen onder verwijzing naar de in de artikelen 3 en 4 genoemde gronden.
- 12 In de European Arrest Warrant Act 2003, zoals gewijzigd, worden vergelijkbare definities aangetroffen. Onder een EAB wordt verstaan „een bevel, beschikking of beslissing van een rechterlijke autoriteit”. Onder „rechterlijke autoriteit” wordt verstaan „de rechter, magistraat of andere persoon die krachtens de wetgeving van de betrokken lidstaat gemachtigd is om taken uit te voeren die gelijk of soortgelijk

zijn aan taken die krachtens artikel 33 door een rechterlijke instantie van die staat worden uitgevoerd” (dat wil zeggen, de taak bestaande in het uitvaardigen van EAB’s). Onder „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” wordt verstaan „de rechterlijke autoriteit in de uitvaardigende staat die het betrokken aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd”. Onder de „uitvaardigende staat” wordt verstaan „een lidstaat [OMISSIS] waarvan een rechterlijke autoriteit dat Europees aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd”.

- 13 Artikel 22 van European Arrest Warrant Act 2003 is in zijn geheel vervangen door artikel 80 van de Criminal Justice (Terrorist Offences) Act 2005. Artikel 22, lid 7, bepaalt thans:

7) De High Court kan met betrekking tot een persoon die op grond van deze wet aan een uitvaardigende staat is overgeleverd, instemmen met

a) de inleiding van een procedure tegen de betrokkene in de uitvaardigende staat wegens een strafbaar feit,

b) de oplegging in de uitvaardigende staat van een straf, met inbegrip van een straf bestaande in een vrijheidsbeperking, wegens een strafbaar feit, of

c) de inleiding van een procedure tegen of de detentie van de betrokkene in de uitvaardigende staat met het oog op de tenuitvoerlegging van een vonnis of een maatregel tot vrijheidsbeneming wegens een strafbaar feit,

na ontvangst van een daartoe strekkend schriftelijk verzoek van de uitvaardigende staat.

- 14 In lid 8 [zoals vervangen door artikel 15 van de European Arrest Warrant (Application to Third Countries and Amendment) and Extradition (Amendment) Act 2012] [wet van 2012 betreffende het Europees aanhoudingsbevel (toepassing op derde landen en wijziging) en overlevering (wijziging)] wordt bepaald dat toestemming op grond van lid 7 dient te worden geweigerd indien het betrokken strafbare feit een feit betreft waarvoor een persoon op grond van deel 3 van de wet niet kan worden overgeleverd (deel 3 bevat de bepalingen betreffende grondrechten, briefwisseling, dubbele strafbaarstelling, vervolging van de gezochte persoon binnen de staat op grond van dezelfde vermeende feiten, de leeftijd voor strafrechtelijke aansprakelijkheid, extraterritorialiteit en verstekvonnissen).

- 15 Er zij op gewezen dat vóór de invoering van de regeling betreffende het Europees aanhoudingsbevel de rechterlijke instanties in Ierland niet bevoegd waren om af te zien van de specialiteitsregel – dat was [krachtens de bepalingen van de Extradition Act 1965 (Uitleveringswet uit 1965)] voorbehouden aan de minister van Justitie. Dat is nog steeds het geval bij uitleveringen zonder band met de Europese Unie.

Procedure

- 16 De bezwaren van rekwirant tegen het verzoek tot toestemming werden van de hand gewezen door de High Court, die van oordeel was dat het hierbij ging om de vraag of er sprake was van gezag van gewijsde. Deze rechter oordeelde dat nationale regels op grond waarvan de beslissing van 2017 een definitief karakter had verkregen (zie *Minister for Justice and Equality v. OE* [2020] IEHC 369), in de weg stonden aan het betoog van rekwirant. Rekwirant heeft beroep ingesteld. Op het moment dat de zaak voorkwam bij de Court of Appeal, had het Hof van Justitie in de strafzaak tegen AZ (C-510/19, EU:C:2020:953, hierna: „arrest AZ”) geoordeeld dat Nederlandse officieren van justitie voor de toepassing van het kaderbesluit niet als „rechterlijke autoriteiten” konden worden aangemerkt.
- 17 De Court of Appeal was het eens met de stelling van de minister, volgens welke het thans aangevoerde punt weliswaar misschien niet in de oorspronkelijke EAB-procedure bij de High Court was aangevoerd, maar dit aspect op „inquisitoire” wijze was onderzocht door de rechter van de High Court, die hierover een vaststelling had gedaan. In die omstandigheden gold het beginsel van issue estoppel, dat in de weg stond aan zowel het rechtstreeks opkomen tegen die vaststelling als het indirect betwisten van het bevel tot overlevering.
- 18 Het argument van de minister dat de arresten van het Hof van Justitie geen afbreuk hebben gedaan aan de nationale regels inzake het definitieve karakter van vonnissen, is eveneens aanvaard. De Court of Appeal heeft erkend dat het Hof uitdrukkelijk heeft geweigerd om de werking in tijd van zijn beslissingen in de zaak OG en PI en in de zaak AZ te beperken. De Court of Appeal heeft evenwel erop gewezen dat het Hof in tal van zaken, waaronder de zaak *Asturcom Telecomunicaciones* (C-40/08, EU:C:2009:615), het belang heeft benadrukt van het beginsel dat rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden nadat alle beroepsmogelijkheden zijn uitgeput of de beroepstermijnen zijn verstreken, niet meer ter discussie kunnen worden gesteld. Het Unierecht vereist niet dat procedureregels betreffende dat beginsel buiten toepassing worden gelaten, ook als, door dat wel te doen, een nationale rechter zou kunnen verhelfen dat inbreuk werd gemaakt op een bepaling van Unierecht. Dat beginsel is dan weer onderworpen aan de beginselen van doeltreffendheid en gelijkwaardigheid, maar rekwirant heeft niet gesteld dat door toepassing van de regels inzake het definitieve karakter van vonnissen in deze zaak inbreuk zou zijn gemaakt op die beginselen. Bijgevolg heeft de Court of Appeal het beroep verworpen (zie *Minister for Justice and Equality v. OE* [2021] IECA 159).
- 19 Op 22 september 2021 heeft de Supreme Court hoger beroep toegestaan. Deze rechter was van oordeel dat in deze zaak vraagstukken van algemeen belang aan de orde waren met betrekking tot de uitlegging van de European Arrest Warrant Act 2003, de verhouding tussen het oorspronkelijke overleveringsbevel en een verzoek tot toestemming voor verdere vervolging en detentie, de werking van de beslissingen van het Hof op die verhouding, en de vraag in hoeverre, in

voorkomend geval, de begrippen gezag van gewijsde en issue estoppel van toepassing zijn in EAB-procedures [zie (2021) IESCDT 108].

- 20 Rekwirant aanvaardt dat de beslissing van 2017 waarbij zijn overlevering is gelast, naar Iers recht gezag van gewijsde heeft en dat het Unierecht niet vereist dat deze opnieuw ter discussie wordt gesteld. Zijn voornaamste bezwaar tegen het verlenen van toestemming (en het enige bezwaar dat nog wordt gehandhaafd) is gebaseerd op de wettelijke voorwaarden voor de toestemmingsprocedure. Voor de toepassing van artikel 22, lid 7, moet het verzoek om toestemming afkomstig zijn van de „uitvaardigende staat”, en onder de „uitvaardigende staat” wordt verstaan de staat waarvan de „rechterlijke autoriteit” het oorspronkelijke EAB heeft uitgevaardigd. Aangevoerd wordt dat, aangezien de officieren van justitie die de EAB’s hebben uitgevaardigd, geen „rechterlijke autoriteit” waren in de zin van het Unierecht, daaruit volgt dat Nederland niet als de „uitvaardigende staat” kan worden aangemerkt.
- 21 Rekwirant beroept zich op beslissingen van nationale rechterlijke instanties voor de stelling dat de beginselen inzake gezag van gewijsde niet van toepassing zijn op overleveringszaken. Hij erkent dat er sprake kan zijn van issue estoppel, maar volgens hem kan dit beginsel niet van toepassing zijn in geval van een materiële wijziging in de juridische omstandigheden. Het arrest OG en PI vormt in dit opzicht een belangrijke wijziging. Hij stelt dat de toestemmingsprocedure weliswaar verband houdt met de overleveringsprocedure, maar niettemin een „op zichzelf staande” procedure is waarin rekwirant net zo vrij is om elk argument inzake de geldigheid van het verzoek aan te voeren als wanneer het zou gaan om een gewoon EAB. Rekwirant voert met name het arrest AZ aan en merkt op dat de toestemming de vrijheid van de betrokkene zou kunnen aantasten omdat die toestemming tot de oplegging van een zwaardere straf zou kunnen leiden. Voorts wordt betoogd dat, indien de minister in casu een beroep zou kunnen doen op de beginselen inzake het gezag van gewijsde en issue estoppel, dat zou betekenen dat de Ierse rechterlijke instanties in een latere procedure met betrekking tot totaal andere strafbare feiten zouden moeten uitgaan van een premisse die naar Unierecht ontegenzeggelijk onjuist is.
- 22 De minister betwist de door rekwirant aangevoerde uitlegging van de wet niet en stelt evenmin dat het kaderbesluit een andere uitlegging vereist. Hij betoogt echter dat eventuele vragen over de bevoegdheid van de Nederlandse officieren van justitie om te handelen als „uitvaardigende rechterlijke autoriteiten” moeten worden geacht definitief te zijn beslecht door de High Court in 2017, en dat het beginsel van issue estoppel van toepassing is op dat definitieve oordeel, zodat het vraagstuk van hun bevoegdheid thans niet opnieuw aan de orde kan worden gesteld. Hoewel er over dit onderwerp geen rechtstreekse Ierse rechtspraak is, beroept de minister zich op overwegingen in een aantal arresten waaruit blijkt dat in theorie in overleveringsprocedures op dezelfde wijze en volgens dezelfde criteria sprake kan zijn van issue estoppel als in gewone civiele procedures.

- 23 De minister erkent dat de beslissingen van het Hof moeten worden geacht terugwerkende kracht te hebben. Hij stelt echter dat naar Unierecht de werking van de nationale regel inzake issue estoppel daardoor niet wordt aangetast, mits daarbij de beginselen van doeltreffendheid en gelijkwaardigheid niet worden geschonden. Aangevoerd wordt dat het arrest OG en PI en het arrest AZ de wet niet hebben gewijzigd, maar gewoon hebben verduidelijkt. Die arresten hebben dus niet geleid tot een materiële wijziging van de juridische omstandigheden. De oorspronkelijke beslissing om rekwirant over te leveren moet dus worden gezien als een bevoegdheidsfout die thans niet opnieuw kan worden betwist.

Beoordeling van de Supreme Court

- 24 De Supreme Court heeft een arrest gewezen (zie [2022] IESC 10) waarin de relevante beginselen van nationaal recht en van Unierecht worden behandeld.
- 25 Het nationale recht inzake het gezag van gewijsde en issue estoppel is tamelijk ingewikkeld (niet in het minst omdat de terminologie niet altijd consistent wordt gebruikt). In de hiernavolgende samenvatting wordt niet ingegaan op de verwante begrippen indirecte betwisting, misbruik van procedure en de regel dat partijen in de eerste procedure de zaak in zijn geheel moeten voorleggen en niet een voor hun gunstig middel mogen achterhouden om dit aan de orde te stellen in een nieuwe procedure die ertoe strekt een afwijzende beslissing te vernietigen.
- 26 In beginsel kan er sprake zijn van issue estoppel wanneer
- i) een vonnis is gewezen door een bevoegde rechterlijke instantie;
 - ii) de beslissing een eindbeslissing ten gronde is;
 - iii) in het vonnis uitspraak is gedaan over een kwestie die een partij in de latere procedure aan de orde tracht te stellen; en
 - iv) de partijen dezelfde personen (of hun belanghebbenden) zijn als de partijen in de procedure waarin het beginsel van issue estoppel toepassing zou kunnen vinden.
- 27 De bovenstaande criteria zijn ontleend aan de arresten van de Supreme Court in de zaken ██████ v. Carlow County Council [1997] 1 I.R. 172 en ██████ v. Bus Átha Cliath [2004] 1 I.R. 576, en kwamen onlangs aan de orde in de zaak ██████ v. AVA Trade (EU) Limited [2019] IEHC 187.
- 28 Het is evenwel van belang te vermelden dat, afgezien van zaken als fraude (wat hier duidelijk niet aan de orde is), het beginsel van issue estoppel een aantal beperkingen kent. Een van die beperkingen is de mogelijke werking van een rechterlijke beslissing waarmee in het recht een precedent wordt geschapen. Een dergelijk precedent stelt een justitiabele wiens zaak is afgedaan, niet in staat de procedure te laten heropenen, maar het kan wel worden ingeroepen in gevallen

waarin nog geen definitieve uitspraak is gedaan, zelfs indien een eerdere beslissing op dat punt in een andere zaak in het nadeel van de betrokkene is uitgevallen. Evenzo is het mogelijk dat een wetswijziging in de weg staat aan het opwerpen van het beginsel van estoppel.

- 29 In de context van het publiekrecht kan het beginsel van estoppel niet worden ingeroepen wanneer de juiste uitlegging van een wettelijke bepaling of een bepaling van de grondwet in geding is. Het zou in strijd zijn met de openbare orde dat een dergelijk kwestie wordt beslecht doordat partijen iets toegeven of erkennen, of door een fout van een rechter. Wanneer het gaat om de uitlegging van een wet op grond waarvan periodiek belastingen of andere heffingen van de overheid kunnen worden geïnd, kan het feit dat een rechterlijke instantie eerder heeft geoordeeld dat iemand belastingplichtig is op basis van de uitlegging van de desbetreffende bepaling door een rechter, er dus toe leiden dat de beslissing waarin die uitlegging is gegeven gezag van gewijsde krijgt voor zover het de in die procedure ingestelde vordering betreft. Dit staat er evenwel niet aan in de weg dat een partij de kwestie opnieuw aan de orde stelt in het kader van een latere vordering (hoewel de partij al naargelang de omstandigheden op basis van de leer van het precedent in het ongelijk kan worden gesteld omdat een hogere of parallel bevoegde rechterlijke instantie reeds over het punt heeft geoordeeld).
- 30 In strafzaken speelt het beginsel van issue estoppel geen rol.
- 31 Uitlevering is van oudsher afgeschilderd als een uniek rechtsgebied in het Ierse recht. Dat was het geval vóór de invoering van de regeling inzake het Europees aanhoudingsbevel en het werd over het algemeen toegeschreven aan het feit dat de rechterlijke instantie die de uitleveringsprocedure behandelde, een meer inquisitoire functie vervulde dan in normale, op tegenspraak gevoerde procedures. Van dit aspect wordt gezegd dat het in de context van het EAB is blijven bestaan, wat wordt benadrukt door het feit dat de rechterlijke instantie, indien zij dit noodzakelijk acht, het recht heeft om informatie te vragen aan de verzoekende staat. De beslissing van de rechterlijke instantie is aldus minder afhankelijk van de door partijen aangevoerde bewijzen en argumenten dan anders het geval zou zijn.
- 32 Er is wel eens gezegd dat de beginselen inzake het gezag van gewijsde geen rol spelen bij overlevering. Bij nadere beschouwing blijkt echter dat dit iets te eenvoudig is uitgedrukt. Een beslissing om overlevering te gelasten of te weigeren zal gezag van gewijsde hebben wanneer zij de status van eindvonnis heeft. Het is evenwel vaste rechtspraak dat een beslissing tot weigering van overlevering wegens gebreken in het aan het verzoek ten grondslag liggende bevel geen belemmering vormt voor het overwegen van een nieuw bevel. Een aantal relevante arresten bevatten overwegingen die erop wijzen dat de toepassing van het beginsel van estoppel niettemin mogelijk is met betrekking tot een bepaalde kwestie die in de eerdere procedure is afgedaan. Indien een weigering bijvoorbeeld is gebaseerd op een vaststelling over een specifieke kwestie die in het latere bevel niet aan de orde komt, zou de uitvoerende rechterlijke autoriteit

kunnen oordelen dat het beginsel van estoppel van toepassing is (of dat het tweede verzoek tot overlevering misbruik van procedure oplevert).

- 33 De verwijzende rechter is bezorgd dat, indien hij oordeelt dat in deze zaak het beginsel van estoppel dient te worden toegepast, deze conclusie de terugwerkende kracht van arresten van het Hof zou kunnen beperken, het voortbestaan van een juridische fout zou toelaten en de doeltreffendheid van de rechtsbescherming in EAB-procedures in ontoelaatbare mate zou verminderen. Indien hij daarentegen oordeelt dat het beginsel van estoppel niet dient te worden toegepast, is dat voor rekwirant een meevaller die hem niet ten deel was gevallen indien hij dit punt in het eerdere geding over de overleveringskwestie had aangevoerd. Deze vaststelling volgt uit het feit dat een dergelijk argument in dat stadium beslist had moeten slagen, ook al was een verwijzing naar het Hof noodzakelijk. In dat geval zou er naar Iers recht echter geen beletsel zijn geweest voor het overwegen van een door een rechter uitgevaardigd nieuw bevel nadat het relevante Nederlandse recht was gewijzigd. Gelet op de volgorde van de gebeurtenissen zoals die zich feitelijk hebben voorgedaan, lijkt de situatie onherstelbaar indien rekwirant nu in het gelijk wordt gesteld.
- 34 Volgens de Supreme Court is het antwoord op de vraag of rekwirant zich thans mag beroepen op een argument inzake de status van de oorspronkelijke aanhoudingsbevelen, afhankelijk van de juiste juridische kwalificatie van de verhouding tussen de overleveringsprocedure en de toestemmingsprocedure. Indien zij moeten worden beschouwd als afzonderlijke, autonome procedures, waarbij elk punt van bezwaar dat in de context van het verzoek om overlevering voor betrokkene openstond, in de context van het verzoek om toestemming als nieuw of aanvullend argument kan worden aangevoerd, dan kan het beginsel van estoppel geen toepassing vinden. Indien zij daarentegen worden geacht zo nauw samen te hangen dat een kwestie die noodzakelijkerwijs in de overleveringsbeslissing is afgedaan, ook voor de toestemmingsbeslissing dient te worden geacht te zijn afgedaan, kan rekwirant zich in dit stadium niet beroepen op een argument over de hoedanigheid van de „uitvaardigende rechterlijke autoriteit”.
- 35 Aangezien de procedure van toestemming wordt geregeld door wetgeving die artikel 27 van het kaderbesluit in nationaal recht omzet, is de Supreme Court van oordeel dat dit een aangelegenheid is die door het Unierecht moet worden bepaald. Voorts is de Supreme Court van oordeel dat geen sprake is van een *acte clair*. Gelet op de arresten *CILFIT* (C-283/81, EU:C:1982:335) en *Conorzio Italian Management en Catania Multiservizi* (C-561/19, EU:C:2021:799), en op zijn eigen verplichtingen als rechterlijke instantie waarvan beslissingen naar nationaal recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, acht de verwijzende rechter het derhalve noodzakelijk om het Hof van Justitie krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te verzoeken om een prejudiciële beslissing.

Verzoek om de prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de versnelde procedure of de spoedprocedure

- 36 Rekwirant zit in Nederland in hechtenis en de autoriteiten van die staat hechten er uiteraard belang aan om met spoed duidelijkheid te krijgen over zijn rechtspositie aldaar. In die omstandigheden verzoekt de Supreme Court het Hof om gebruik te maken van de versnelde procedure of de spoedprocedure waarin zijn Reglement voor de procesvoering voorziet.

Prejudiciële vragen

[OMISSIS] [Herhaling van de hierboven gestelde vragen]