

**RECHTBANK AMSTERDAM
INTERNATIONALE RECHTSHULPKAMER**

Parketnummer: 13.751.499-15

RK nummer: 15/2753

Uitspraakdatum: 16 augustus 2016

TUSSENUITSpraak

op de vordering ex artikel 23 van de Overleveringswet (OLW), ingediend door de officier van justitie bij deze rechtbank. Deze vordering betreft onder meer het in behandeling nemen van een Europees aanhoudingsbevel (EAB). Het EAB is uitgevaardigd op 21 juni 2016 door *the Veszprém District Court* (Hongarije) en strekt tot de aanhouding en overlevering van:

██████████, ██████████,
geboren te Çogulu (Turkije) op 24 juni 1965,
zonder vaste woon- of verblijfplaats in Nederland,
thans gedetineerd in het Huis van Bewaring te Zwaag.

Ingeschreven in het register van het Hof van Justitie onder nr. <u>1028920</u>		
Luxemburg	16. 08. 2016	De Griffier, voor deze
Fax/E-mail:	<u>16.08.16</u>	<u>Maria Ferreira</u> Maria Manuela Ferreira
Neergelegd op:		Hoofdadministrator

1. Procesgang

De opgeëiste persoon is voorlopig aangehouden op 15 april 2016.

Op 20 april 2016 heeft de officier van justitie het EAB van 28 mei 2015 ontvangen. Dit EAB vermeldt in punt 1 van onderdeel b) als grondslag:

European Arrest Warrant No. 2.Bny.218/2015/2 of the Veszprém District Court, the scope of which also covers the territory of Hungary, so it qualifies as a domestic arrest warrant.

Op 21 april 2016 heeft de officier van justitie de voorlopige aanhouding omgezet in aanhouding.

De termijn als bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de Overleveringswet (OLW) is op die dag ingegaan.

Bij e-mailbericht van 1 juni 2016 heeft de rechtbank – naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Hof van Justitie) van diezelfde datum in de zaak Bob-Dogi (C-241/15, ECLI:EU:C:2016:385) – de officier van justitie verzocht de volgende vragen aan de uitvaardigende justitiële autoriteit voor te leggen:

Wordt het ontbreken van een vermelding in het Europees aanhoudingsbevel (EAB) van een van het EAB te onderscheiden nationaal aanhoudingsbevel verklaard door het feit dat een dergelijk nationaal aanhoudingsbevel inderdaad niet bestaat of dat een dergelijk nationaal aanhoudingsbevel bestaat, maar niet is vermeld? [zie punt 65 van het genoemde arrest]

Indien een dergelijk nationaal aanhoudingsbevel wel bestaat, maar niet is vermeld: wat is de aard van dat bevel en wanneer en door welke instantie is dat bevel gegeven?

Bij brief van 29 juni 2016 heeft het Hongaarse *Ministry of Justice, Department of International Criminal Law*, een 'amended European arrest warrant' toegezonden. Zoals blijkt uit het Hongaarse origineel, dateert dit EAB van 21 juni 2016 en is het uitgevaardigd door dr. Erika Varga. De andersluidende mededelingen in de Engelse vertaling berusten naar het oordeel van de rechtbank op kennelijke vergissingen van de vertaler.

De rechtbank beschouwt het EAB van 21 juni 2016 als een *nieuw* EAB en niet als een wijziging van het EAB van 28 mei 2015. Zou zij het EAB van 21 juni 2016 immers zien als een wijziging van het EAB van 28 mei 2015, dan zou aan het EAB een vóór de uitvaardiging van het EAB afgegeven nationaal aanhoudingsbevel ten grondslag liggen dat is bekrachtigd ná de uitvaardiging van het EAB, te weten op 14 juni 2016 (zie 4.2).

De rechtbank gaat ervan uit dat de overleveringsdetentie van de opgeëiste persoon thans berust op het EAB van 21 juni 2016. Gelet op de nauwe verwevenheid met het EAB van 28 mei 2015, berekent de rechtbank de ingang van de termijnen als bedoeld in artikel 22 OLW echter met ingang van 21 april 2016.

De vordering is behandeld op de openbare zitting van 7 juli 2016. Het verhoor heeft plaatsgevonden in tegenwoordigheid van de officier van justitie mr. A. Oswald. De opgeëiste persoon heeft zich doen bijstaan door zijn raadsman, mr. R.P.G. van der Weide, advocaat te Amsterdam, en door een tolk in de Turkse taal. De rechtbank heeft het onderzoek voor onbepaalde tijd geschorst, teneinde de raadsman in de gelegenheid te stellen de aanvullende stukken te bestuderen en met de opgeëiste persoon te bespreken.

De rechtbank heeft op 8 juli 2016 besloten:

- om prejudiciële vragen voor te leggen aan het Hof van Justitie over de betekenis van het begrip 'rechterlijke beslissing' zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, van Kaderbesluit 2002/584/JBZ;
- om aan het Hongaarse Ministerie van Justitie vragen te stellen over de positie en de rol van het Hongaarse Openbaar Ministerie, teneinde de prejudiciële vragen zo efficiënt mogelijk te kunnen voorleggen aan het Hof van Justitie;

en geoordeeld:

- dat de beslissing om een prejudiciële vraag voor te leggen aan het Hof van Justitie de schorsing van de termijnen van artikel 22 OLW meebrengt met ingang van de dag van die beslissing, te weten 8 juli 2016.

De vordering is vervolgens behandeld op de openbare zitting van 21 juli 2016. Het verhoor heeft plaatsgevonden in tegenwoordigheid van de officier van justitie mr. R. Vorrink. De opgeëiste persoon heeft zich doen bijstaan door zijn raadsman en door een tolk in de Turkse taal. De rechtbank heeft het onderzoek voor onbepaalde tijd onderbroken en heeft aan partijen meegedeeld dat zij over enkele weken een verwijzingsuitspraak zal wijzen.

2. Identiteit van de opgeëiste persoon

De rechtbank heeft de identiteit van de opgeëiste persoon onderzocht. De opgeëiste persoon heeft ter zitting verklaard dat de bovenvermelde personalia juist zijn en dat hij de Turkse nationaliteit heeft.

3. Strekking van het EAB

De overlevering wordt verzocht ten behoeve van een door de justitiële autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat ingesteld strafrechtelijk onderzoek ter zake van het vermoeden dat de opgeëiste persoon zich schuldig heeft gemaakt aan twee naar het recht van Hongarije strafbare feiten.

Deze feiten – kort gezegd: medeplegen van valsheid in geschrift – zijn omschreven in onderdeel e) van het EAB. Een door de griffier gewaarmerkte fotokopie van dit onderdeel is als bijlage I aan deze uitspraak gehecht.

4. Prejudiciële vragen

4.1 Regelgeving

De rechtbank heeft de relevante regelgeving opgenomen in de aan deze tussenuitspraak gehechte bijlage II.

4.2 Feiten

Het EAB van 21 juni 2016 is uitgevaardigd door een rechtbank, te weten *the Veszprém District Court*.

Punt 1 van onderdeel b) van dit EAB vermeldt als grondslag:

Arrest warrant No. 19060/93/2014.bü. of the Police Department of Ajka, confirmed by decision of 14 June 2016 of the Public Prosecutor's Office of Ajka.

Type: national arrest warrant

Bij e-mailbericht van 8 juli 2016 heeft de rechtbank de officier van justitie verzocht de navolgende vragen over de positie en de rol van het Hongaarse Openbaar Ministerie (*Public Prosecutor's Office*) te beantwoorden, een en ander onder verwijzing naar de relevante Hongaarse regelgeving, ter beantwoording voor te leggen aan het Hongaarse *Ministry of Justice, Department of International Criminal Law*:

- 1. Is het Hongaarse Openbaar Ministerie onafhankelijk van de uitvoerende macht en van partijen?*
- 2. Wat houdt de bekrachtiging door het Hongaarse Openbaar Ministerie van een door de politie uitgevaardigd aanhoudingsbevel in?*
- 3. Op basis van welke criteria en welke procedure oordeelt het Hongaarse Openbaar Ministerie over de bekrachtiging van een door de politie uitgevaardigd aanhoudingsbevel?*
- 4. Wat is het gevolg van de bekrachtiging van zo een aanhoudingsbevel door het Hongaarse Openbaar Ministerie?*
- 5. Kan een lid van het Hongaarse Openbaar Ministerie na de bekrachtiging van een door de politie uitgevaardigd aanhoudingsbevel in dezelfde zaak bij de vervolging van de verdachte optreden als vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie?*

De antwoorden van 14 juli 2016 luidt als volgt:

(...) The Prosecutor General's Office is an independent constitutional organisation subject exclusively to law, and also independent of the Government, including the Ministry of Justice. The Prosecution Service shall be headed and directed by the Prosecutor General, who being elected by the Parliament for a term of nine years shall be accountable to the Parliament in terms of public law and shall present an annual report on his or her activities to the Parliament. The Prosecutor General and the prosecution service are independent, and as a contributor to the administration of justice shall have the exclusive competence to enforce the state's claim to punish crimes.

(...) First of all, it has to be made clear that in accordance with the Hungarian Criminal Code, during the investigation phase of the criminal procedure, the prosecutor is in control of the procedure i.e. the investigation. Section 28 para 3 of the Hungarian Criminal Code establishes that the prosecutor shall order or perform an investigation to establish the conditions of the accusation.

Section 28 para 4 of the Hungarian Criminal Code clearly establishes the supervision of the investigation:

"When the investigating authority conducts an investigation or certain investigative actions independently [Section 35 (2)], the prosecutor shall supervise compliance with this Act throughout the procedure (supervision over the investigation,) and ensure that the persons participating in the procedure can assert their rights. With this in view, the prosecutor

a) may order an investigation or the supplementation of the complaint, assign the investigating authority to conduct the investigation, and may instruct the investigating authority to perform — within its own geographical jurisdiction — further investigative actions or further investigation, or to conclude the investigation within the deadline designated by the prosecutor,

b) may be present at the investigative actions, and may examine or send for the documents produced during the investigation,

c) may amend or repeal the decision of the investigating authority, and shall consider the complaints received against the decision, the measure and the lack of any measure of the investigating authority,

d) may reject the complaint, terminate the investigation and order the investigating authority to terminate the investigation,

e) may refer the proceedings in his own competence."

In Hungary, before submitting the indictment (i.e. in the investigation phase) the national arrest warrants are issued either by the investigating authority (police) or the prosecutor. Following the decision made by the ECJ in the Bob-Dogi case, the Prosecutor General's Office made a policy decision according to which national arrest warrants issued by the investigating authority have to be examined and confirmed / validated by the prosecutor. After considering the above provisions of the Hungarian Criminal Code, it is clear without ambiguity that the confirmation

or validation of the national warrant is an act of supervision during which the compliance with law and the aim of the criminal proceedings are considered. There is no reason to remove the prosecutor who is validating the national arrest warrant from the case.

Furthermore, the investigating judge has also some powers and responsibilities during the investigation, but as a main rule he or she can only act upon the motion of the prosecutor, meaning, an European arrest warrant issued during the investigation by the investigating judge, is dependent on a motion of the prosecutor and the validated national warrant, in conformity with the Bob-Dogi judgement of the ECJ.

(We would like to note that during the investigation, the motion of the prosecutor has been always a prerequisite for issuing an EAW, also prior to the Bob-Dogi judgement.)

4.3 Oordeel van de rechtbank

4.3.1 Inleiding

Uit de brief van het Hongaarse *Ministry of Justice, Department of International Criminal Law*, van 14 juli 2016 leidt de rechtbank het volgende af over de positie en rol van het Hongaarse Openbaar Ministerie (*Public Prosecutor's Office*):

- a) het Openbaar Ministerie is onafhankelijk van de uitvoerende macht;
- b) het Openbaar Ministerie heeft tot taak gedurende het opsporingsonderzoek erop toe te zien dat de politie de wet naleeft en te verzekeren dat de verdachte zijn rechten kan uitoefenen;
- c) in het kader van de uitoefening van die taak kan het Openbaar Ministerie een beslissing van de politie ('investigating authority') wijzigen of intrekken;
- d) de *Prosecutor-General* heeft naar aanleiding van het arrest in de zaak Bob-Dogi voorgeschreven dat door de politie uitgevaardigde nationale aanhoudingsbevelen voor beoordeling en – eventuele – bekrachtiging worden voorgelegd aan het Openbaar Ministerie;
- e) die beoordeling en – eventuele – bekrachtiging passen binnen de hiervoor onder b) en c) omschreven taak en bevoegdheid van het Openbaar Ministerie;
- f) Het Openbaar Ministerie kan dus ook een door de politie uitgevaardigd aanhoudingsbevel wijzigen of intrekken, indien het tot de conclusie komt dat dit bevel in strijd is met de wet of het doel van het onderzoek;
- h) het is niet uitgesloten dat een lid van het Openbaar Ministerie dat een door de politie uitgevaardigd nationaal aanhoudingsbevel heeft bekrachtigd nadien in dezelfde strafprocedure optreedt als vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie.

4.3.2 'Rechterlijke beslissing' zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ

Tegen deze achtergrond ziet de rechtbank zich ambtshalve gesteld voor de vraag of een nationaal aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd door de politie en nadien is bekrachtigd door een lid van het

Openbaar Ministerie een 'rechterlijke beslissing' in de zin van artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, van Kaderbesluit 2002/584/JBZ oplevert.

Kaderbesluit 2002/584/JBZ bevat geen definitie van die uitdrukking. Volgens het Hof van Justitie 'vereisen de uniforme toepassing van het Unierecht en het gelijkheidsbeginsel dat de bewoordingen van een bepaling van het Unierecht die voor de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, normaliter in de gehele Europese Unie autonoom en uniform worden uitgelegd'. Nu artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ voor wat betreft de betekenis en draagwijdte van deze uitdrukking niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, is naar het oordeel van de rechtbank sprake van een begrip van Unierecht dat in de gehele Unie autonoom en uniform moet worden uitgelegd (HvJ EU 24 mei 2016, C-108/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:346 (Dworzecki), punten 28-29; HvJ EU 28 juli 2016, C-294/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:610 (JZ), punten 35-36).

Het is echter niet 'clair' dat deze uitdrukking een autonoom en uniform uit te leggen begrip van Unierecht oplevert, omdat het Hof van Justitie met het woord 'normaliter' de mogelijkheid openlaat dat geen sprake is van een autonoom en uniform begrip van Unierecht, ook al ontbreekt een uitdrukkelijke verwijzing naar het recht van de lidstaten.

4.3.3 Verschillen in taalversies

De officier van justitie heeft erop gewezen dat de Duitse taalversie spreekt van 'justizielle Entscheidung' en de Engelse taalversie van 'judicial decision'. Deze taalversies, die naar haar mening een ruimer begrip dan 'rechterlijke beslissing' hanteren, tonen in haar opvatting aan dat het begrip 'rechterlijke beslissing' ook een beslissing van het Openbaar Ministerie omvat.

Wat daarvan ook zij, één of meer van de taalversies van een Unierechtelijke bepaling kunnen niet als enige grondslag dienen voor de uitleg van die bepaling of kunnen in zoverre geen voorrang hebben boven andere taalversies. 'Unierechtelijke bepalingen moeten immers uniform worden uitgelegd en toegepast tegen de achtergrond van de tekst in alle talen van de Europese Unie' (HvJ EU 28 juni 2016, C-294/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:610 (JZ), punt 38).

4.3.4 Doelstellingen Kaderbesluit 2002/584/JBZ

In het arrest in de zaak *Bob-Dogi* heeft het Hof van Justitie onder meer het volgende overwogen:

46 Die verschillende tekstuele elementen bevestigen dat het begrip „aanhoudingsbevel” in artikel 8, lid 1, onder c), van het kaderbesluit op alleen het nationale aanhoudingsbevel duidt, dat moet worden opgevat als een rechterlijke beslissing waarop het Europees aanhoudingsbevel is geënt.

(...)

52 Wat tot slot de door het kaderbesluit nagestreefde doelstellingen betreft, moet worden vastgesteld dat de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel volgens de „vereenvoudigde” procedure, dus zonder dat eerst een nationale rechterlijke beslissing – zoals een nationaal aanhoudingsbevel – wordt gegeven die daar de grondslag voor vormt, nadelig kan inwerken op de beginselen van wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen, die de basis vormen van de regeling van het Europees aanhoudingsbevel.

53 Bij die beginselen wordt er immers vanuit gegaan dat het Europees aanhoudingsbevel in kwestie is uitgevaardigd met inachtneming van de minimumvereisten voor de geldigheid ervan, waaronder dat in artikel 8, lid 1, onder c), van het kaderbesluit.

54 Wanneer, zoals in de hoofdzaak, in het kader van de „vereenvoudigde” procedure een Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd waaraan het bestaan van een aanhoudingsbevel in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van het kaderbesluit ten grondslag wordt gelegd, zonder dat in het Europees aanhoudingsbevel het bestaan van een van het Europees aanhoudingsbevel onderscheiden nationaal aanhoudingsbevel wordt vermeld, kan de uitvoerende rechterlijke autoriteit evenwel niet nagaan of bij het Europees aanhoudingsbevel in kwestie het vereiste in artikel 8, lid 1, onder c), van het kaderbesluit is nageleefd.

55 De naleving van het vereiste in artikel 8, lid 1, onder c), van het kaderbesluit is daarenboven van bijzonder belang, aangezien dit vereiste inhoudt dat wanneer het Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd met het oog op de aanhouding en overlevering van een gezochte persoon aan een andere lidstaat om een strafvervolgning in te stellen, die persoon reeds in een eerste stadium van de procedure het voordeel van procedurele waarborgen en de grondrechten heeft kunnen genieten, op de bescherming waarvan de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat moet toezien, overeenkomstig het toepasselijke nationale recht, met name met het oog op de vaststelling van een nationaal aanhoudingsbevel.

56 De regeling van het Europees aanhoudingsbevel omvat dus, op grond van het vereiste in artikel 8, lid 1, onder c), van het kaderbesluit, op twee niveaus bescherming 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.

57 Deze rechterlijke bescherming op twee niveaus ontbreekt stellig in een situatie als die in de hoofdzaak, waarin een „vereenvoudigde” procedure voor de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel is gevolgd, aangezien die inhoudt dat voorafgaand aan de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, door de nationale rechterlijke autoriteit geen beslissing, zoals de uitvaardiging van een nationaal aanhoudingsbevel, wordt gegeven waarop het Europees aanhoudingsbevel wordt geënt.

Een mogelijke lezing van de punten 52-57 van dit arrest is, dat de betekenis van de vermelding van een nationaal aanhoudingsbevel erin is gelegen dat daaruit blijkt dat de rechterlijke autoriteit (punt 55) bij het vaststellen van dat nationale aanhoudingsbevel heeft toegezien op de bescherming van de procedurele waarborgen en de grondrechten van de opgeëiste persoon en dat zo een vermelding aldus strekt tot ondersteuning van de beginselen van wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen, die de basis van de regeling van het EAB vormen. Tegen deze achtergrond veronderstelt een en ander dat:

- de bevoegdheden en positie van de autoriteit die het nationale aanhoudingsbevel heeft vastgesteld en de procedure waarin zij tot die vaststelling komt aan zodanige eisen moeten voldoen, dat die ‘rechterlijke bescherming’ (punt 56) op het niveau van het vaststellen van het nationaal aanhoudingsbevel verzekerd is en

- alleen indien aan die eisen is voldaan het nationale aanhoudingsbevel kan worden aangemerkt als een 'rechterlijke beslissing' in de zin van artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ.

Deze veronderstelde eisen kunnen op verschillende manieren leiden tot verschillende interpretaties van het begrip 'rechterlijke beslissing' (zie 4.3.6-4.3.8).

Een andere lezing is, dat de punten 52-57 geen inhoudelijke eisen aan de bevoegdheden en positie van die autoriteit en aan de door haar gevolgde procedure veronderstellen, maar uitdrukking geven aan het uitgangspunt dat uit de vermelding van een nationaal aanhoudingsbevel volgt dat bij de uitvaardiging van dat bevel is toegezien op de bescherming van de procedurele waarborgen en de grondrechten van de opgeëiste persoon (4.3.5).

4.3.5 Beslissing van een officier van justitie is een 'rechterlijke beslissing'?

Gelet op de omstandigheid dat in de nationale rechtsordes van een aantal lidstaten, waaronder Nederland, de officier van justitie deelneemt aan de strafrechtsbedeling en bevoegd is om de aanhouding van verdachte te bevelen en de vrijheidsbeneming onder omstandigheden te verlengen, zou de laatstgenoemde lezing van de punten 52-57 van het arrest *Bob-Dogi* kunnen leiden tot een uitleg van het begrip 'rechterlijke beslissing', op grond waarvan daaronder een beslissing afkomstig van een rechter of van een officier van justitie moet worden verstaan.

De strafvervolgning valt buiten de werkingssfeer van Kaderbesluit 2002/584/JBZ en het Unierecht, maar de uitvaardigende lidstaat is bij de strafvervolging gebonden aan het EVRM en de in het nationale recht neergelegde fundamentele rechten (HvJ EU 30 mei 2013, C-168/13 PPU, ECLI:EU:C:2013:359 (*Jeremy F.*), punt 48).

Nu het beginsel van wederzijdse erkenning berust op het wederzijdse vertrouwen dat de nationale rechtsordes van de lidstaten in staat zijn een effectieve en gelijkwaardige bescherming te bieden van de op Unieniveau erkende grondrechten (*Jeremy F.*, punt 50), moet er daarom op worden vertrouwd dat de officier van justitie die het nationale aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd of bekrachtigd, heeft toegezien op de bescherming van de procedurele waarborgen en de grondrechten van de betrokkene.

In deze lezing van het begrip 'rechterlijke beslissing' wordt er met andere woorden op vertrouwd dat de bevoegdheden en positie van de officier van justitie die het nationale aanhoudingsbevel heeft vastgesteld of bekrachtigd en de procedure waarin hij tot die vaststelling of bekrachtiging komt aan zodanige eisen voldoet, dat zijn beslissing kan worden aangemerkt als een 'rechterlijke beslissing' in de zin van artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ.

De rechtbank acht deze lezing niet 'clair'.

Zoals gezegd, is een lezing van het arrest *Bob-Dogi* denkbaar, waarin de punten 52-57 - met het oog op de uitvaardiging van een EAB - Unierechtelijke, inhoudelijke eisen veronderstellen aan de bevoegdheden en positie van de autoriteit die het nationale aanhoudingsbevel heeft vastgesteld en de procedure waarin zij tot die vaststelling komt (4.3.4). De rechtbank zal daarom onderzoeken of zij die eisen uit het Unierecht kan afleiden (4.3.6-4.3.8).

4.3.6 Aansluiting bij de uitdrukkingen ‘rechterlijke beslissing’ als bedoeld in artikel 1, eerste lid, Kaderbesluit 2002/584/JBZ en ‘rechterlijke autoriteit’ als bedoeld in artikel 6 Kaderbesluit 2002/584/JBZ?

De uitdrukking ‘rechterlijke beslissing’ komt ook voor in de definitie van het EAB (artikel 1, eerste lid, Kaderbesluit 2002/584/JBZ). Deze uitdrukking hangt nauw samen met de uitdrukking ‘rechterlijke autoriteit’ zoals bedoeld in artikel 6 Kaderbesluit 2002/584/JBZ. Het EAB is immers een ‘rechterlijke beslissing’, omdat het EAB is uitgevaardigd door een ‘rechterlijke autoriteit’.

In de zaak Poltorak (parketnummer 13.751.400-16) heeft de rechtbank bij beslissing van heden prejudiciële vragen voorgelegd aan het Hof van Justitie over de uitleg van deze uitdrukkingen. Deze vragen rijzen niet in de onderhavige zaak.

Hongarije heeft namelijk op grond van artikel 6, derde lid, Kaderbesluit 2002/584/JBZ aan het Secretariaat-Generaal van de Raad van de Europese Unie meegedeeld dat, in geval van een EAB dat strekt tot strafvervolgung, ‘the issuing authority is the court with competence and jurisdiction in this matter’.¹ De rechtbank gaat ervan uit dat, wat ook de betekenis van de genoemde uitdrukkingen moge zijn, *the Veszprém District Court* in elk geval een ‘rechterlijke autoriteit’ is, zodat het door deze autoriteit uitgevaardigde EAB in elk geval een ‘rechterlijke beslissing’ is.

In de zaak Poltorak is de rechtbank tot de conclusie gekomen dat de uitleg van de uitdrukkingen ‘rechterlijke beslissing’ zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, Kaderbesluit 2002/584/JBZ en ‘rechterlijke autoriteit’ zoals bedoeld in artikel 6 Kaderbesluit 2002/584/JBZ niet ‘clair’ is. De rechtbank kan daarom in de onderhavige zaak geen aansluiting bij deze uitdrukkingen vinden.

4.3.7 Aansluiting bij het begrip ‘rechterlijke instantie’ als bedoeld in artikel 267 VWEU?

In het arrest *Baláz* heeft het Hof van Justitie overwogen dat bij de uitleg van het begrip ‘rechter’ zoals bedoeld in artikel 1 van Kaderbesluit 2005/214/JBZ inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties moet worden teruggegrepen naar de criteria die het Hof van Justitie heeft ontwikkeld om te beoordelen of een verwijzend orgaan een ‘rechterlijke instantie’ is in de zin van artikel 267 VWEU (HvJ EU 14 november 2013, C-60/12, ECLI:EU:C:2013:733 (*Baláz*), punt 32). Het Hof van Justitie houdt daartoe rekening met

een samenstel van factoren, zoals de wettelijke grondslag van het orgaan, zijn permanent karakter, de verplichte rechtsmacht, het uitspraak doen na een procedure op tegenspraak, het toepassen door het orgaan van de rechtsregels, alsmede zijn onafhankelijkheid (...).

De rechtbank betwijfelt of, rekening houdend met een dergelijk samenstel van factoren, het Hongaarse Openbaar Ministerie kan worden aangemerkt als een ‘rechterlijke instantie’ (vgl. HvJ EG 12 december 1996, C-74/95 en C-129/95, ECLI:EU:C:1996:491 (X), punten 18-19).

De context van het in Kaderbesluit 2005/214/JBZ gebezigde begrip ‘rechter’ is echter wezenlijk anders dan die van het in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ gebezigde begrip ‘rechterlijke beslissing’. In Kaderbesluit 2005/214/JBZ wordt het begrip ‘rechter’ gebruikt in de context van de wederzijdse erkenning van een door een andere autoriteit dan een rechter opgelegde geldelijke sanctie, tegen welke sanctieoplegging de betrokkene de gelegenheid moet hebben om op te komen bij de bevoegde rechter. In artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ wordt het begrip

¹ Council document 8929/04; Council document 8929/04 COR 2 (en).

‘rechterlijke beslissing’ gebezigd in de context van de wederzijdse erkenning van een nationaal bevel tot aanhouding van de betrokkene. De rechtbank kan zich voorstellen dat bij een beroep tegen de oplegging van een sanctie zwaardere eisen moeten worden gesteld aan de ‘rechter’ en aan zijn ‘rechterlijke beslissing’ dan bij vrijheidsbeneming in het kader van strafvervolgning. De rechtbank acht het dan ook geenszins ‘clair’ dat bij de uitleg van het begrip ‘rechterlijke beslissing’ uit Kaderbesluit 2002/584/JBZ aansluiting moet worden gezocht bij de rechtspraak over het begrip ‘rechterlijke instantie’ in de zin van artikel 267 VWEU.

4.3.8 Aansluiting bij artikel 5, eerste lid, aanhef en onder c EVRM juncto artikel 5, derde lid, EVRM?

Omdat het begrip ‘rechterlijke beslissing’ betrekking heeft op een nationaal *aanhoudingsbevel*, zou ook aansluiting kunnen worden gezocht bij de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over het begrip ‘competent legal authority’ in artikel 5, eerste lid, aanhef en onder c, EVRM en over het begrip ‘judge or other officer authorised by law to exercise judicial power’ in artikel 5, derde lid, EVRM, welke bepalingen overeenkomen met artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (vgl. HvJ EU 28 juli 2016, C-294/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:610 (JZ), punt 48). Ook in het kader van de uitvaardiging en uitvoering van een EAB speelt vrijheidsbeneming immers een belangrijke rol.

Het begrip ‘competent legal authority’ is een synoniem of afgekorte versie van het begrip ‘judge or other officer authorised by law to exercise judicial power’ (zie bijv. EHRM 4 december 1979, 7710/76 (Schiesser/Zwitserland), §29).

Over het begrip ‘officer authorised by law to exercise judicial power’ heeft het EHRM het volgende overwogen (EHRM (Grote Kamer) 29 maart 2010, 3394/03 (Medvedyev e.a./Frankrijk), § 124):

The judicial officer must offer the requisite guarantees of independence from the executive and the parties, which precludes his subsequent intervention in criminal proceedings on behalf of the prosecuting authority, and he or she must have the power to order release, after hearing the individual and reviewing the lawfulness of, and justification for, the arrest and detention (...).²

Tegen die achtergrond acht de rechtbank van belang dat uit de aanvullende informatie van de Hongaarse autoriteiten blijkt dat het lid van het Hongaarse Openbaar Ministerie dat het door de politie uitgevaardigde aanhoudingsbevel heeft bekrachtigd nadien in dezelfde strafprocedure kan optreden als vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie.

Het is echter naar het oordeel van de rechtbank niet ‘clair’ of bij de uitleg van het begrip ‘rechterlijke beslissing’ uit Kaderbesluit 2002/584/JBZ aansluiting moet worden gezocht bij de bedoelde rechtspraak van het EHRM.

4.3.9 Conclusie

² Vgl. VN-Mensenrechtencomité 22 maart 1996, 521/1992 (Kulomin/Hongarije). Het VN-Mensenrechtencomité overwoog in deze zaak over het begrip ‘officer authorized by law to exercise judicial power’ zoals bedoeld in artikel 9, derde lid, IVBPR: ‘it is inherent to the proper exercise of judicial power, that it be exercised by an authority which is independent, objective and impartial in relation to the issues dealt with’. Het VN-Mensenrechtencomité was er overigens in die zaak niet van overtuigd ‘the public prosecutor could be regarded as having the institutional objectivity and impartiality necessary to be considered an “officer authorized to exercise judicial power” within the meaning of article 9(3)’.

Naar het oordeel van de rechtbank is het niet een 'acte clair' dat de uitdrukking 'rechterlijke beslissing' zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ een autonoom begrip van Unierecht oplevert.

Naar het oordeel van de rechtbank is het niet een 'acte clair' dat de bekrachtiging door het Openbaar Ministerie van een voordien door de politie uitgevaardigd nationaal aanhoudingsbevel zoals aan de orde in het onderhavige geval een 'rechterlijke beslissing' zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ oplevert.

Het Hof van Justitie heeft zich nog niet uitgelaten over de betekenis van dit begrip, zodat geen sprake is van een 'acte éclairé'.

Afgezien van de vraag of het EAB voldoet aan artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ, ziet de rechtbank geen reden tot weigering van de overlevering noch tot uitstel van de beslissing over de overlevering. Het antwoord van het Hof van Justitie op de prejudiciële vragen is dus noodzakelijk voor de door de rechtbank te nemen beslissing.

De beslissing van de rechtbank over de tenuitvoerlegging van het EAB is niet vatbaar voor 'hogere beroep' in de zin van artikel 267 VWEU.

De rechtbank zal daarom het onderzoek heropenen, teneinde de volgende vragen aan het Hof van Justitie voor te leggen:

- 1. Is de uitdrukking 'rechterlijke beslissing' zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ een autonoom en uniform uit te leggen begrip van Unierecht?*
- 2. Zo ja, welke betekenis heeft dit begrip?*
- 3. Levert de bekrachtiging door een lid van het Openbaar Ministerie van een voordien door de politie uitgevaardigd nationaal aanhoudingsbevel zoals aan de orde in het onderhavige geval een dergelijke 'rechterlijke beslissing' op?*

5. Slotsom

Het onderzoek moet, na sluiting, worden heropend om de prejudiciële vragen voor te leggen aan het Hof van Justitie. De rechtbank zal bij afzonderlijke brief verzoeken om toepassing van de prejudiciële spoedprocedure.

6. Beslissing

SLUIT het onderzoek ter zitting.

HEROPENT het onderzoek ter zitting.

VERZOEKT het Hof van Justitie een uitspraak te doen over de volgende vragen:

- 1. Is de uitdrukking 'rechterlijke beslissing' zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ een autonoom en uniform uit te leggen begrip van Unierecht?*

2. Zo ja, welke betekenis heeft dit begrip?

3. Levert de bekrachtiging door een lid van het Openbaar Ministerie van een voordien door de politie uitgevaardigd nationaal aanhoudingsbevel zoals aan de orde in het onderhavige geval een dergelijke 'rechterlijke beslissing' op?

SCHORST het onderzoek **voor onbepaalde tijd** in afwachting van de uitspraak van het Hof van Justitie.

BEVEELT de oproeping van de opgeëiste persoon tegen een nader te bepalen datum en tijdstip, met tijdige kennisgeving aan zijn raadsman.

BEVEELT de oproeping van een tolk voor de Turkse taal tegen de nog te bepalen datum en het nog te bepalen tijdstip.

Parketnummer: 13.751.499-15

RK-nummer: 16/2753

Aldus gedaan door:

mr. H.P. Kijlstra,

mrs. C. Klomp en A.J. Dondorp,

in tegenwoordigheid van mr. V.H. Glerum,

en uitgesproken ter openbare zitting van 16 augustus 2016.

voorzitter,
rechters,
griffier,

De jongste rechter is buiten staat de tussenuitspraak te ondertekenen.



(d) Indicate if the person appeared in person at the trial resulting in the decision:

1. ☐ Yes, the person appeared in person at the trial resulting in the decision.

2. ☐ No, the person did not appear in person at the trial resulting in the decision.

3. If you have ticked the box under point 2, please confirm the existence of one of the following:

☐ 3.1a. the person was summoned in person on ... (day/month/year) and thereby informed of the scheduled date and place of the trial which resulted in the decision and was informed that a decision may be handed down if he or she does not appear for the trial;

OR

☐ 3.1b. the person was not summoned in person but by other means actually received official information of the scheduled date and place of the trial which resulted in the decision, in such a manner that it was unequivocally established that he or she was aware of the scheduled trial, and was informed that a decision may be handed down if he or she does not appear for the trial;

OR

☐ 3.2. being aware of the scheduled trial, the person had given a mandate to a legal counsellor, who was either appointed by the person concerned or by the State, to defend him or her at the trial, and was indeed defended by that counsellor at the trial;

OR

☐ 3.3. the person was served with the decision on ... (day/month/year) and was expressly informed about the right to a retrial or appeal, in which he or she has the right to participate and which allows the merits of the case, including fresh evidence, to be re-examined, and which may lead to the original decision being reversed, and

☐ the person expressly stated that he or she does not contest this decision;

OR

☐ the person did not request a retrial or appeal within the applicable timeframe;

OR

☐ 3.4. the person was not personally served with the decision, but

- the person will be personally served with this decision without delay after the surrender; and
- when served with the decision, the person will be expressly informed of his or her right to a retrial or appeal, in which he or she has the right to participate and which allows the merits of the case, including fresh evidence, to be re-examined, and which may lead to the original decision being reversed; and
- the person will be informed of the timeframe within which he or she has to request a retrial or appeal, which will be days.

4. If you have ticked the box under point 3.1b, 3.2 or 3.3 above, please provide information about how the relevant condition has been met: -

(e) Offences:

This warrant relates to in total: **2 (two) offences.**

Based on available data, on 19 December 2013, in Ajka, suspects [REDACTED] and [REDACTED] made a false declaration before Dr. Éva Gelencsér, notary public. They acted in the foregoing way so that their alleged step-sibling [REDACTED], who they thought to have been untraceable / displaced and had not been entered into the civil registry before, could obtain a Hungarian personal identification card in the course of his post-entry in the civil registry. The declaration of the suspects was included in a notarial administrative document by Dr. Éva Gelencsér, notary public, in Ajka. On 03 January 2014, suspect [REDACTED] and his alleged brother, introduced by him as [REDACTED], went to the Devecser District Public Guardianship Office of the Veszprém County Government Office to be appointed as the ad hoc guardian of Ibrahim Lajos Kolompár by the office with a view to entering the person named above into the civil registry and obtaining his documents. The Devecser District Public Guardianship Office of the Veszprém County Government Office appointed suspect [REDACTED] to be the ad hoc guardian of [REDACTED]. The Registrar of the Túskevár Joint Municipality Office, however, dismissed the post-entry in the civil registry of [REDACTED] as the means of documentary evidence required for civil registration were not available. In the course of the dactyloscopic examination of the writing sample of [REDACTED], it was established that the person introduced by the suspects as [REDACTED] had been entered into the civil registry as [REDACTED], Turkish citizen. [REDACTED] (sic. orig.!) [REDACTED] collaborated in the inclusion of false data, facts or declarations in an administrative document regarding the existence, changing or termination of a right or obligation.

Nature and legal classification of the offence(s) and the applicable statutory provision/code:

The felony of forgery of administrative documents of two counts contravening and qualified by Item (c) of Section 342(1) of the Criminal Code (CC).

1. If applicable, tick one or more of the following offences punishable in the issuing Member State by a custodial sentence or detention order of a maximum of at least 3 years as defined by the laws of the issuing Member State:

- ☐ participation in a criminal organisation;
- ☐ terrorism;
- ☐ trafficking in human beings;
- ☐ sexual exploitation of children and child pornography;
- ☐ illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances;
- ☐ illicit trafficking in weapons, munitions and explosives;
- ☐ corruption;
- ☐ fraud, including that affecting the financial interests of the European Communities within the meaning of the Convention of 26 July 1995 on the protection of European Communities' financial interests;
- ☐ laundering of the proceeds of crime;
- ☐ counterfeiting of currency, including the euro;
- ☐ computer-related crime;
- ☐ environmental crime, including illicit trafficking in endangered animal species and in endangered plant species and varieties;
- ☐ facilitation of unauthorised entry and residence;
- ☐ murder, grievous bodily injury;
- ☐ illicit trade in human organs and tissue;
- ☐ kidnapping, illegal restraint and hostage-taking;

- 0 racism and xenophobia;
- 0 organised or armed robbery;
- 0 illicit trafficking in cultural goods, including antiques and works of art;
- 0 swindling;
- 0 racketeering and extortion;
- 0 counterfeiting and piracy of products;
- X **forgery of administrative documents and trafficking therein;**
- 0 forgery of means of payment;
- 0 illicit trafficking in hormonal substances and other growth promoters;
- 0 illicit trafficking in nuclear or radioactive materials;
- 0 trafficking in stolen vehicles;
- 0 rape;
- 0 arson;
- 0 crimes within the jurisdiction of the International Criminal Court;
- 0 unlawful seizure of aircraft/ships;
- 0 sabotage.

II. Full descriptions of offence(s) not covered by section I above:

Under Item (c) of Section 342(1) of the CC: Any person who collaborates in the inclusion of false data, facts or declarations in an administrative document regarding the existence, changing or termination of a right or obligation(fragmented text)...

(f) Other circumstances relevant to the case (optional information):

(NB: This could cover remarks on extraterritoriality, interruption of periods of time limitation and other consequences of the offence)

Under Section 26(1) of the CC: Save where Subsections (2)-(3) apply, and unless otherwise provided for by the Act on the Exclusion of Statutes of Limitation for Certain Crimes, prosecution is barred upon the lapse of time equal to the maximum penalty prescribed, or after not less than five years.

Under Section 27(1) of the CC: The first day of the period of limitation is

a) in case of a completed criminal act, the day when the crime is actually committed.

Under Section 28(1) of the CC: The statute of limitation shall be interrupted by any action of the court, the public prosecutor, the investigating authorities, or - in international cases – by the minister in charge of the judicial system or the competent foreign authority taken against the perpetrator in connection with the crime. The period of limitation shall restart on the day of the interruption.

Therefore, prescription of punishability of the convict for the criminal offence described above shall come into force on 28 May 2020.

(g) This warrant pertains also to the seizure and handing over of property which may be required as evidence: -

This warrant pertains also to the seizure and handing over of property acquired by the requested person as a result of the offence: -

Description of the property (and location) (if known): -

BIJLAGE II: overzicht van het toepasselijke recht

Het Europese recht

1. Kaderbesluit 2002/584/JBZ, zoals gewijzigd bij Kaderbesluit 2009/299/JBZ

1.1 Artikel 1, met het opschrift 'Verplichting tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel', bepaalt onder meer:

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.

1.2 Artikel 6, met het opschrift 'Bevoegde rechterlijke autoriteiten', 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.

1.3 Artikel 8, met het opschrift 'Inhoud en vorm van het Europees aanhoudingsbevel', houdt in het eerste lid onder meer het volgende in:

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;

(...)

2. Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Artikel 6 van het Handvest, met het opschrift 'Recht op vrijheid en veiligheid', luidt als volgt:

Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon.

3. EVRM

Artikel 5, eerste lid, aanhef en onder c, en derde lid, EVRM, met het opschrift 'Right to liberty and security', luidt als volgt:

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be deprived of his liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law:

(...)

(c) the lawful arrest or detention of a person effected for the purpose of bringing him before the competent legal authority on reasonable suspicion of having committed an offence or when it is reasonably considered necessary to prevent his committing an offence or fleeing after having done so;

(...)

3. Everyone arrested or detained in accordance with the provisions of paragraph 1 (c) of this Article shall be brought promptly before a judge or other officer authorised by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release pending trial. Release may be conditioned by guarantees to appear for trial.

Het Nederlandse recht

4. De Overleveringswet

De Overleveringswet (OLW) geeft uitvoering aan Kaderbesluit 2002/584/JBZ, zoals gewijzigd bij Kaderbesluit 2009/299/JBZ.

4.1 Artikel 2, tweede lid, aanhef en onder c, OLW strekt tot implementatie van artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c, Kaderbesluit 2002/584/JBZ en is vrijwel gelijklopend aan laatstgenoemde bepaling.

4.2 Artikel 29, tweede lid, OLW luidt als volgt:

Artikel 29

(...)

2. Tegen de uitspraak van de rechtbank staat geen rechtsmiddel open, anders dan beroep in cassatie in het belang der wet, bedoeld in artikel 456 van het Wetboek van Strafvordering.