



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
Y. BOT
van 3 maart 2016¹

Zaken C-404/15 en C-659/15 PPU

Pál Aranyosi (C-404/15)
en
Robert Căldăraru (C-659/15 PPU)

[verzoeken van het Hanseatische Oberlandesgericht in Bremen (hogere regionale rechtbank te Bremen, Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing — Politie en justitie samenwerking in strafzaken — Kaderbesluit 2002/584/JBZ — Europese aanhoudingsbevelen die zijn uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning of uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel — Overlevering van de gezochte personen aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten — Artikel 1, lid 3 — Grondrechten — Detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat — Risico op een onmenselijke of vernederende behandeling — Noodzaak om bij de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel een evenredigheidstoetsing te verrichten”

I – Inleiding

1. De tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel heeft tot gevolg dat de gezochte persoon in hechtenis wordt genomen. Mogen de uitvoerende rechterlijke autoriteiten de overlevering van de betrokkene weigeren indien het mogelijk of waarschijnlijk is dat de detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat vernederend zijn, doordat het gevangeniswezen in die lidstaat structurele gebreken vertoont?
2. Uit artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten² blijkt immers dat „[d]it kaderbesluit [...] niet tot gevolg [kan] hebben dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 [EU], wordt aangetast”.
3. De onderliggende vraag luidt of het beginsel van wederzijdse erkenning ook blijft gelden wanneer het vertrouwen dat de lidstaten in elkaar moeten hebben, wordt beschaamd doordat in een bepaalde lidstaat mogelijk schendingen plaatsvinden van de grondrechten die alle lidstaten worden geacht te eerbiedigen.

¹ — Oorspronkelijke taal: Frans.

² — PB L 190, blz. 1. Kaderbesluit 2002/584/JBZ, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 (PB L 81, blz. 24; hierna: „kaderbesluit”).

4. Het beginsel van wederzijdse erkenning, waarvan het Europees aanhoudingsbevel zelf een toepassing vormt, is luidens de geijkte formule de „hoeksteen”³ van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht die de Europese Unie beoogt tot stand te brengen, zoals in de Verdragen is vastgelegd.

5. Het Hof moet hier dus de eerbiediging van de grondrechten van de overgeleverde persoon afwegen tegen de absolute noodzaak om deze gemeenschappelijke ruimte tot stand te brengen, met name door de rechten en vrijheden van anderen te beschermen. Het zal zich bijgevolg moeten afvragen of de beginselen die het op andere Unierechtelijke domeinen heeft geformuleerd, zoals in het arrest N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865) met betrekking tot het gemeenschappelijke Europese asielstelsel, op overeenkomstige wijze kunnen worden toegepast op het specifieke mechanisme van het Europese aanhoudingsbevel, met het risico dat dit mechanisme blokkeert, dat inbreuken onbestraft blijven en dat de uitvoerende rechterlijke autoriteiten uiterst zware gevolgen ondervinden.

6. In feite ben ik van mening dat de oplossing ligt in het evenwicht van het stelsel inzake het Europees aanhoudingsbevel, waaruit thans de nodige consequenties moeten worden getrokken. De oplossing kan namelijk worden gevonden door rekening te houden met de in het kaderbesluit impliciet of expliciet gemaakte verwijzingen naar bepaalde fundamentele beginselen – in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel, dat een algemeen beginsel van Unierecht is – en tegelijk de werking te vrijwaren die de Europese aanhoudingsbevelen krachtens het beginsel van wederzijdse erkenning hebben.

7. Ik zal uiteenzetten waarom de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten, wanneer zij geconfronteerd worden met een situatie waarin de algemene overbevolking van hun gevangenissen aanleiding geeft tot materiële detentieomstandigheden die in strijd zijn met de grondrechten, een evenredigheidsstoetsing moeten verrichten, die tot doel heeft om in het licht van de aard van de inbreuk en de concrete wijze waarop die straf kan worden uitgevoerd te beoordelen of het wel noodzakelijk is een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen.

8. Aangezien het Europees aanhoudingsbevel een instrument is dat door het Unierecht in het leven is geroepen en wordt gereguleerd, met name wat de uitvaardigingsvoorwaarden betreft, moeten de rechterlijke autoriteiten die een dergelijk bevel willen uitvaardigen zich er niet enkel van vergewissen dat het voldoet aan de materiële en de formele voorwaarden uit het kaderbesluit, maar ook dat het met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel is uitgevaardigd. Dankzij een dergelijke toetsing kunnen de omstandigheden en in het bijzonder de gevolgen van de overlevering van de gezochte persoon beter worden beheerst, zodat deze toetsing moet worden gezien als een onderdeel – in de ruime zin – van de op de uitvaardigende lidstaat rustende verplichting tot eerbiediging van de grondrechten van degene die krachtens het Europees aanhoudingsbevel wordt overgeleverd en bijgevolg als een garantie voor het vertrouwen dat de uitvoerende rechterlijke autoriteiten hem in de eerdere fase moeten schenken.

9. Tot slot zal ik preciseren dat deze toetsing er niet mag toe leiden dat de uitvaardigende lidstaat de verantwoordelijkheden uit de weg gaat die, wat de naleving van de grondrechten van de in detentie genomen personen betreft, op hem rusten, niet enkel krachtens artikel 6 VEU, maar ook krachtens het beginsel van voorrang van het Unierecht en de verplichting van de lidstaat tot loyale samenwerking, en dat zij evenmin tot gevolg mag hebben dat de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie niet de actie ondernemen die zij moeten ondernemen om de doeltreffendheid van het stelsel te versterken.

3 — Deze uitdrukking wordt in overweging 6 van het kaderbesluit gebezigd.

II – Toepasselijke bepalingen

10. Alvorens ik de problemen zal analyseren die de aan het Hof gestelde prejudiciële vragen met zich brengen, wil ik de fundamentele beginselen waarop ik mijn analyse zal baseren in herinnering brengen. Zij zijn neergelegd in de Verdragen.

A – *Verdragen*

11. Luidens de artikelen 3, lid 2, VEU en 67, lid 1, VWEU heeft de Unie ten doel een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te handhaven en te ontwikkelen waarin het vrije personenverkeer, met inachtneming van eenieders grondrechten, is gewaarborgd doordat passende maatregelen ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit worden genomen.

12. Daartoe bepaalt artikel 6, lid 1, eerste alinea, VEU dat „[d]e Unie [...] de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [(hierna: ‚Handvest’)] [erkent]”.

13. Bovendien volgt uit artikel 6, lid 3, VEU dat „[d]e grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het [op 4 november 1950 te Rome ondertekende] Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden [(hierna: ‚EVRM’)] en zoals zij voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, [...] als algemene beginselen deel [uitmaken] van het recht van de Unie”.

14. Artikel 82 VWEU, dat deel uitmaakt van het derde deel van het VWEU en meer bepaald van titel V daarvan, „De ruimte van vrijheid, veiligheid en recht”, bepaalt dat „[d]e justitiële samenwerking in strafzaken in de Unie berust op het beginsel van de wederzijdse erkenning”. Zoals ik reeds heb vermeld, vormt dit beginsel in strafzaken de „hoeksteen” van de justitiële samenwerking tussen de lidstaten.

B – *Kaderbesluit*

15. Het bij het kaderbesluit in het leven geroepen Europees aanhoudingsbevel is ontworpen om het klassieke mechanisme van uitlevering te vervangen. In het kader van dat klassieke mechanisme moet een beslissing worden genomen door de uitvoerende macht en moet er een instrument voor samenwerking tussen de nationale rechterlijke autoriteiten bestaan dat berust op het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken en beslissingen en op het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten.⁴

16. Het kaderbesluit heeft een nieuw systeem ingevoerd voor de overlevering van veroordeelden of personen die ervan verdacht worden een strafbaar feit te hebben gepleegd⁵, dat eenvoudiger en doeltreffender is omdat de gronden tot weigering van de tenuitvoerlegging erg strikt zijn omschreven en er termijnen voor het vaststellen van de besluiten inzake het Europees aanhoudingsbevel zijn vastgesteld⁶.

17. Doordat bij het kaderbesluit een procedure is ingesteld die ontworpen is om doeltreffender en efficiënter te zijn dan de vorige, draagt het mechanisme van het Europees aanhoudingsbevel in de allereerste plaats wezenlijk bij tot de bestraffing van criminele activiteiten in de Unie. Aangezien eenieder die in een lidstaat strafbare feiten heeft gepleegd kan worden vervolgd, berecht en

4 — Artikel 82, lid 1, eerste alinea, VWEU en overwegingen 5, 6, 10 en 11 van het kaderbesluit.

5 — Arresten Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, punt 34) en Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punt 37).

6 — Arrest F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punten 57 en 58).

veroordeeld aan de hand van dit mechanisme, vormt het vandaag een cruciaal beschermingsinstrument bij de opheffing van de binnengrenzen van de Unie en beoogt het tevens de slachtoffers van strafbare feiten meer bescherming te bieden door ervoor te zorgen dat de daders van deze feiten kunnen worden berecht en veroordeeld voor de door hen begane feiten alsook dat zij sneller en efficiënter voor de rechter worden gebracht.

18. De overwegingen 10 tot en met 13 van het kaderbesluit luiden:

- „(10) De regeling inzake het Europees aanhoudingsbevel berust op een hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten. De toepassing ervan kan slechts worden opgeschort in geval van een ernstige en voortdurende schending door een lidstaat van de in artikel 6, lid 1, [EU] neergelegde beginselen, welke schending door de Raad is geconstateerd overeenkomstig artikel 7, lid 1, [EU] en volgens de procedure van artikel 7, lid 2, van dat Verdrag [7].
- (11) De regeling inzake het Europees aanhoudingsbevel dient in de onderlinge betrekkingen van de lidstaten in de plaats te treden van alle eerdere rechtsinstrumenten inzake uitlevering, met inbegrip van de uitleveringsbepalingen van titel III van de Schengenuitvoeringsovereenkomst.
- (12) Dit kaderbesluit eerbiedigt de grondrechten en voldoet aan de beginselen die worden erkend bij artikel 6 [EU] en zijn weergegeven in het Handvest [...], met name in hoofdstuk VI. [...]
- (13) Niemand mag worden verwijderd of uitgezet naar dan wel uitgeleverd aan een staat waarin een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen.”

19. Artikel 1 van het kaderbesluit, met het opschrift „Verplichting tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel”, bepaalt:

„1 Het Europees aanhoudingsbevel is een rechterlijke beslissing die door een lidstaat wordt uitgevaardigd met het oog op de aanhouding en de overlevering door een andere lidstaat van een persoon die gezocht wordt met het oog op strafvervolging of uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel.

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

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

20. In de artikelen 3 tot en met 4 bis van het kaderbesluit zijn de gronden tot verplichte en de gronden tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel neergelegd.

7 — Deze overweging 10 verwijst naar artikel 7, lid 1, EU en artikel 7, lid 2, EU, maar volgens mij heeft de wetgever van de Unie in feite willen verwijzen naar artikel 7, lid 2, EU en artikel 7, lid 3, EU.

III – Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

21. De onderhavige prejudiciële verwijzingen passen in het kader van het door de Generalstaatsanwaltschaft Bremen (openbaar ministerie van Bremen) gevoerde onderzoek of het geoorloofd is om P. Aranyosi en R. Căldăraru over te leveren aan de rechterlijke autoriteiten van hun lidstaat van oorsprong.⁸

22. In het kader van de zaak Aranyosi (C-404/15) is bij de Duitse rechterlijke autoriteiten een verzoek tot overlevering van de betrokkene ingediend op grond van twee Europese aanhoudingsbevelen, die op respectievelijk 4 november en 31 december 2014 door de Miskolci járásbírószág [rechtbank van het district Miskolc (Hongarije)] zijn uitgevaardigd met het oog op strafvervolging. Aranyosi is een Hongaars staatsburger die thans met zijn moeder in Bremerhaven (Duitsland) woont. Hij heeft een vriendin en een jong kind.

23. Hem wordt ten eerste verweten dat hij heeft ingebroken in een huis te Sajohidveg (Hongarije) en daar 2 500 EUR en 100 000 Hongaarse forint (HUF) (ongeveer 313 EUR) in contanten alsook verschillende waardevolle voorwerpen heeft gestolen, en ten tweede dat hij is binnengedrongen in een school te Sajohidveg en daar materieel heeft beschadigd, en technische uitrusting en contant geld – waarvan de gezamenlijke waarde geraamd wordt op 244 000 HUF (ongeveer 760 EUR) – heeft gestolen.

24. In het kader van de zaak Căldăraru (C-659/15 PPU) is bij de Duitse rechterlijke autoriteiten een verzoek tot overlevering van de betrokkene ingediend op grond van een Europees aanhoudingsbevel dat op 29 oktober 2015 door de Judecătoria Făgăraș [rechtbank van eerste aanleg te Fagaras (Roemenië)] is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een bij onherroepelijk vonnis opgelegde vrijheidsstraf van één jaar en acht maanden. Căldăraru is een Roemeens staatsburger.

25. Căldăraru was op 17 december 2013 reeds veroordeeld tot een voorwaardelijke vrijheidsstraf wegens het besturen van een voertuig zonder rijbewijs, en heeft op 5 augustus 2014 opnieuw gereden zonder rijbewijs, meer bepaald om zich naar de woonplaats van zijn vader te begeven.

26. Căldăraru is in Bremen (Duitsland) aangehouden op 8 november 2015 en is in uitleveringsdetentie geplaatst.

27. Aranyosi en Căldăraru hebben zich er tijdens hun verhoor allebei tegen verzet dat zij aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten zouden worden overgeleverd en hebben daarmee te kennen gegeven dat zij niet instemden met de vereenvoudigde overleveringsprocedure.

28. In elk van beide zaken heeft het openbaar ministerie van Bremen de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten gevraagd om aan te geven in welke gevangnissen de betrokkenen zouden worden opgesloten indien zij zouden worden overgeleverd. Het heeft in dat verband verwezen naar bepaalde detentieomstandigheden die niet voldoen aan de Europese minimumnormen. Aangezien geen van de uitvaardigende autoriteiten hierover een bindende uitspraak heeft kunnen doen, vraagt het openbaar ministerie van Bremen zich thans af of de bedoelde overleveringen wel geoorloofd zijn, gelet op artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit en § 73 IRG⁹.

8 — Krachtens § 29, lid 1, van het Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (wet betreffende de internationale rechtshulp in strafzaken) van 23 december 1982, zoals gewijzigd bij het Europäische Haftbefehlsgesetz (wet inzake het Europees aanhoudingsbevel) van 20 juli 2006 (BGBl. 2006 I, blz. 1721; hierna: „IRG”), doet het Oberlandesgericht (hogere regionale rechtbank, Duitsland) op verzoek van het openbaar ministerie uitspraak over de geoorloofdheid van de uitlevering wanneer de verdachte niet met deze uitlevering heeft ingestemd. Overeenkomstig § 32 IRG spreekt het Oberlandesgericht zich uit bij beschikking.

9 — § 73 IRG bepaalt dat „[b]ij gebreke van een verzoek daartoe, de verlening van rechtshulp en de doorgifte van gegevens ontoelaatbaar zijn indien zij in strijd zijn met grondbeginselen van de Duitse rechtsorde. Indien een verzoek is ingediend op grond van het achtste, het negende en het tiende deel [van deze wet] is de verlening van rechtshulp ontoelaatbaar wanneer zij in strijd is met de beginselen van artikel 6 [VEU]”.

29. De onderhavige prejudiciële verwijzingen betreffen derhalve een zeer bijzondere context, waarin een vaststelling van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) aan de orde is, en dus niet een vaststelling die de Europese Raad heeft gedaan op grond van het in artikel 7 VEU bedoelde sanctiemechanisme, waaraan in overweging 10 van het kaderbesluit uitdrukkelijk wordt gerefereerd.

30. In zijn arrest *Iavoc Stanciu/Roemenië*¹⁰ en in zijn patroonarrest („pilot judgment”)¹¹ *Varga e.a./Hongarije*¹² heeft het EHRM namelijk vastgesteld dat het Roemeense en het Hongaarse gevangenisstelsel structureel slecht functioneerden, met name door algemene overbevolking, en dat de gevangenen daardoor in strijd met de artikelen 2, 3 en 5 EVRM onmenselijk of vernederend werden behandeld tijdens hun gevangenschap, of minstens het risico liepen om aldus te worden behandeld.

31. Wanneer blijkt dat in Roemenië soms tien gedetineerden worden opgesloten in een ruimte van 9 m², zodat zij elk over minder dan 2 m² leefruimte beschikken, en wanneer vaststaat dat hierover bij het EHRM vele honderden individuele verzoeken zijn ingediend, kan ik niet anders dan mij afvragen of het, in het licht van de bescherming van de grondrechten van de over te leveren persoon, dan nog wel rechtmatig is het Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen, ongeacht of het is uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning of op uitvoering van een vrijheidsstraf.

32. Het EHRM heeft de bovengenoemde vaststelling reeds gedaan in drie patroonarresten („pilot judgments”), die respectievelijk de Italiaanse Republiek, de Republiek Bulgarije en Hongarije betroffen.¹³

33. Uit zijn rechtspraak blijkt evenwel dat in het gevangeniswezen van de 47 lidstaten van de Raad van Europa, onder meer ook in lidstaten van de Unie, recurrende problemen bestaan.

34. In zaken met betrekking tot de Republiek Litouwen, de Republiek Polen en de Republiek Slovenië¹⁴ heeft het EHRM geoordeeld dat de gevangenen in die lidstaten zodanig overbevolkt waren dat dit op zich reeds een schending van artikel 3 EVRM kon opleveren. Bovendien heeft het EHRM vastgesteld, zij het niet bij patroonarrest („pilot judgment”), dat de problemen die uit de overbevolking van de Belgische gevangenen voortvloeiden van structurele aard waren en zich dus niet enkel voordeden in het specifieke geval van de verzoeker in kwestie.¹⁵

35. In 2011 hebben het Europees Parlement en de Commissie met bezorgdheid benadrukt dat de detentieomstandigheden in deze lidstaten het wederzijdse vertrouwen en de goede werking van de instrumenten van wederzijdse erkenning in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht kunnen ondermijnen.¹⁶

10 — Nr. 35972/05 van 24 juli 2012. In dat arrest heeft het EHRM geoordeeld dat er op dit gebied een structureel probleem bestaat, ondanks de inspanningen van de Roemeense overheid om de toestand te verbeteren.

11 — De procedure van de patroonarresten („pilot judgments”) biedt het EHRM de mogelijkheid om vast te stellen dat structurele, recurrende en aanhoudende problemen in verband met de detentieomstandigheden die een groot aantal personen raken of kunnen raken, een schending van het EVRM opleveren.

12 — Nrs. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 en 64586/13 van 10 maart 2015. In dat arrest heeft het EHRM benadrukt dat het Hongaarse gevangenisstelsel in het algemeen gebrekkig functioneert, als gevolg waarvan Hongarije reeds meermaals veroordeeld was krachtens artikel 3 EVRM en er op dat moment 450 beroepen tegen die Staat hangende waren (zie met name de punten 99 en 100).

13 — Zie respectievelijk arresten EHRM *Torreggiani e.a./Italië*, nrs. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 en 37818/10 van 8 januari 2013, *Neshkov e.a./Bulgarije*, nrs. 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 en 9717/13 van 27 januari 2015, en *Varga e.a./Hongarije*, reeds aangehaald.

14 — Zie respectievelijk arresten EHRM *Karalevičius/Litouwen*, nr. 53254/99 van 7 april 2005, *Norbert Sikorski/Polen*, nr. 17599/05 van 22 oktober 2009, en *Mandic en Jovic/Slovenië*, nrs. 5774/10 en 5985/10 van 20 oktober 2011.

15 — Zie arrest EHRM *Vasilescu/België*, nr. 64682/12 van 25 november 2014.

16 — Zie de resolutie van het Europees Parlement van 15 december 2011 over de detentieomstandigheden in de EU (PB 2013, C 168 E, blz. 82) en titel 4 van het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering sinds 2007 van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten [COM(2011) 175 final].

36. Thans, vijf jaar na deze vaststelling, moet het Hof zich middels de beantwoording van de onderhavige prejudiciële vragen over deze kwestie uitspreken.

37. Het Hanseatische Oberlandesgericht in Bremen (hogere regionale rechtbank te Bremen) achtte het immers noodzakelijk het Hof te verzoeken om uitlegging van artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit en heeft daarom de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Dient artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit aldus te worden uitgelegd dat een overlevering met het oog op strafvervolgning [(zaak C-404/15) of een overlevering met het oog op uitvoering van een straf (zaak C-659/15 PPU)] ontoelaatbaar is wanneer ernstige aanwijzingen bestaan dat de detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat inbreuk maken op de grondrechten van de betrokkene en de algemene rechtsbeginselen zoals die in artikel 6 VEU zijn neergelegd, of dient het aldus te worden uitgelegd dat de uitvoerende lidstaat in die gevallen de beslissing over de toelaatbaarheid van een overlevering afhankelijk kan of moet maken van garanties inzake de naleving van detentievoorwaarden? Kan of moet de uitvoerende lidstaat daartoe concrete minimumeisen stellen aan de detentieomstandigheden die dienen te worden gegarandeerd?
- 2) Dienen de artikelen 5 en 6, lid 1, van het kaderbesluit aldus te worden uitgelegd dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit ook bevoegd is om garanties inzake de naleving van detentievoorwaarden te verstrekken, of hangt dat af van de bevoegdheidsverdeling binnen de uitvaardigende lidstaat?”

38. De prejudiciële vragen die zijn gesteld in het kader van zaak C-404/15 betreffen weliswaar de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning, terwijl de in het kader van zaak C-659/15 PPU gestelde prejudiciële vragen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op uitvoering van een vrijheidsstraf, maar deze vragen lenen zich voor een gezamenlijk onderzoek, daar zij dezelfde problematiek betreffen. Bovendien zal ik de twee gestelde vragen samen onderzoeken, aangezien zij complementair zijn en derhalve verknocht.

IV – Inleidende opmerkingen over de moeilijkheden waarmee het toepassen van de beginselen van het arrest N. S. e.a. in de onderhavige zaken gepaard gaat

39. Verschillende lidstaten stellen voor om het beginsel dat het Hof in zijn arrest N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865)¹⁷ heeft geformuleerd, toe te passen in de onderhavige zaken. Het is juist dat dit idee redelijk spontaan opkomt, omdat de feiten van de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest vrij gelijklopend zijn met die van de onderhavige zaken. Deze feitelijke gelijkenissen worden dan het brandpunt van de aandacht en de redenering, en fungeren als bomen die het onmogelijk maken het bos nog te zien.

40. De gelijkenissen liggen hierin dat zowel in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest N. S. e.a. als in de onderhavige zaken sprake is van structurele tekortkomingen in de lidstaat waar de asielzoeker na zijn verwijdering zou worden vastgehouden, en dat die tekortkomingen door het EHRM zijn vastgesteld naar aanleiding van individuele verzoeken.

17 — In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest hadden asielzoekers uit Afghanistan, Iran en Algerije zich verzet tegen hun overdracht door het Verenigd Koninkrijk en Ierland aan Griekenland – de lidstaat die op grond van verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB L 50, blz. 1) bevoegd was om hun aanvraag te behandelen – omdat zij het risico liepen daar te worden vastgehouden in omstandigheden die een onmenselijke of vernederende behandeling in de zin van artikel 4 van het Handvest opleveren.

41. In het arrest *N. S. e.a.* (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865) heeft het Hof geoordeeld dat de lidstaten, met inbegrip van de nationale rechterlijke instanties, een asielzoeker niet mogen overdragen aan de „verantwoordelijke lidstaat” in de zin van verordening nr. 343/2003, wanneer zij als gevolg van de instrumenten waarover zij beschikken niet onkundig kunnen zijn van het feit dat de asielzoeker, als gevolg van de fundamentele tekortkomingen van de asielprocedure en de opvangvoorzieningen voor asielzoekers in deze lidstaat, het risico loopt daar onmenselijk of vernederend te worden behandeld in de zin van artikel 4 van het Handvest.¹⁸

42. Ingevolge de redenering van dit arrest moet de lidstaat waar de asielzoeker zich bevindt, zelf het asielverzoek behandelen indien de lidstaat die er „verantwoordelijk” voor is in de zin van verordening nr. 343/2003 onvoldoende waarborgen biedt wat de omstandigheden van de detentie betreft.

43. Met name door de eenvoud van deze rechtspraak is het verleidelijk ze naar analogie toe te passen bij de uitlegging van de voorschriften van het kaderbesluit, maar dat lijkt mij niet de juiste oplossing.

44. Daarvoor bestaan er volgens mij verschillende redenen.

45. In de eerste plaats vormt het in het arrest *N. S. e.a.* (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865) geformuleerde beginsel een omzetting, naar het niveau van de Unie, van het essentiële beginsel dat de regels voor de verwijdering en uitzetting in het kader van het asielrecht beheerst. Dit beginsel, volgens hetwelk niemand mag worden verwijderd of uitgezet naar dan wel uitgeleverd aan een staat waar een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan foltering en of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen, is neergelegd in artikel 19, lid 2, van het Handvest en artikel 3 EVRM.

46. In het kader van het stelsel van het Europees aanhoudingsbevel heeft de wetgever van de Unie de overeenkomstige toepassing van dit beginsel echter zorgvuldig uitgesloten, gelet op de bewoordingen die hij in overweging 13 van dit kaderbesluit heeft gebruikt.

47. In die overweging staat te lezen dat „[n]iemand mag worden verwijderd of uitgezet naar dan wel uitgeleverd aan een staat waarin een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan foltering en of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen”.

48. De term „overgeleverd” wordt in die overweging niet gebruikt. Aangezien deze term het belangrijke mechanisme aanduidt dat bij het Europees aanhoudingsbevel in het leven is geroepen, kan moeilijk worden aangenomen dat de wetgever van de Unie de bedoeling had de procedure tot overlevering van een persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd te onderwerpen aan de in deze overweging bedoelde beginselen, maar toch heeft nagelaten de term „overgeleverd” te vermelden in deze overweging. De wetgever van de Unie heeft hiermee dus duidelijk een onderscheid gemaakt tussen de regels inzake het Europees aanhoudingsbevel en de regels van het gemeenschappelijke Europese asielstelsel. Hij heeft ook duidelijk zijn wil te kennen gegeven om te breken met de traditionele regels inzake uitlevering, wat perfect gerechtvaardigd is wanneer het de bedoeling is deze te vervangen door een vorm van justitiële samenwerking die gebaseerd is op wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen.¹⁹

49. In de tweede plaats passen het gemeenschappelijke Europese asielstelsel en het mechanisme van het Europees aanhoudingsbevel weliswaar allebei binnen het streven naar een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, maar hun doelstellingen verschillen en zij hebben elk bijzondere kenmerken, die het gevolg zijn van de specifieke regels en beginselen die de respectieve materies beheersen.

¹⁸ — Zie met name de punten 86, 94 en 106 van dat arrest.

¹⁹ — Overweging 13 van het kaderbesluit moet worden gelezen in het licht van de voorschriften van artikel 28 van dat besluit, en het daarin neergelegde beginsel vindt toepassing wanneer, na de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel, de kwestie van de verwijdering, uitzetting of uitlevering aan de orde komt in de uitvaardigende lidstaat.

50. Ten eerste berust het gemeenschappelijke Europese asielstelsel op een uitgebreid geheel van regels die op het niveau van de Unie zijn geharmoniseerd. Het materiële en het formele strafrecht zijn daarentegen niet uitgebreid geharmoniseerd op het niveau van de Unie en blijven, ondanks alles, beheerst door de territorialiteit van de strafwet.

51. Ten tweede heeft het gemeenschappelijke Europese asielstelsel tot doel een ruimte van bescherming en solidariteit te bieden aan personen die vervolgingen ontvluchtten of ernstig werden bedreigd, en die om internationale bescherming verzoeken. Het Europees aanhoudingsbevel heeft daarentegen tot doel ervoor te zorgen dat criminele activiteiten in de Unie worden bestraft, meer bepaald door het mogelijk te maken dat plegers van strafbare feiten worden vervolgd, berecht en veroordeeld.

52. Ten derde kent het gemeenschappelijke Europese asielstelsel een onderzoeksprocedure van louter administratieve aard, die ertoe strekt te weten te komen of de betrokkene recht heeft op de vluchtelingenstatus en hem, indien dit niet het geval is, uit de Unie te verwijderen. Het Europees aanhoudingsbevel past in een stelsel dat louter binnen de Unie geldt en kent bovendien een procedure die zuiver gerechtelijk van aard is. Het zijn niet de lidstaten, maar wel rechterlijke autoriteiten die om de opsluiting van een persoon verzoeken, en het kaderbesluit verplicht de andere lidstaten ertoe om deze verzoeken onder bepaalde voorwaarden, dat wil zeggen behalve in een aantal gevallen van voorbehoud, in te willigen.

53. Ten vierde is in het kader van het gemeenschappelijke Europese asielstelsel de beslissing om iemand in detentie te plaatsen een laatste en uiterst subsidiair redmiddel voor de verantwoordelijke lidstaat, dat wordt ingezet om ervoor te zorgen dat de gedwongen verwijdering kan plaatsvinden. De inhechtenisneming die het gevolg is van het Europees aanhoudingsbevel is daarentegen de regel en volgt uit een rechterlijke beslissing waarbij de pleger van een strafbaar feit is veroordeeld of waarbij is gelast dat hij onder dwang voor een rechter verschijnt teneinde door hem te worden berecht.

54. In de laatste plaats is het noodzakelijk om de inzet alsook de zeer concrete gevolgen van een overeenkomstige toepassing van de rechtspraak van het arrest N. S. e.a (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865) op het mechanisme van het Europees aanhoudingsbevel en de grenzen van een dergelijke overeenkomstige toepassing in overweging te nemen, gelet op de rol en de bevoegdheden die de lidstaten hebben in het kader van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel.

55. De inzet van de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865) was te weten te komen welke lidstaat verantwoordelijk was voor de behandeling van een asielverzoek in de zin van verordening nr. 343/2003. Zeer concreet had de door het Hof gekozen oplossing enkel tot gevolg dat de bevoegde Britse en de Ierse autoriteiten overeenkomstig de criteria van deze verordening een „verantwoordelijke lidstaat” moesten aanwijzen dan wel het asielverzoek zelf moesten behandelen, waarbij zij in voorkomend geval konden eisen dat de belanghebbenden van hun grondgebied werden verwijderd. Het ging er dus om een uitzondering aan te brengen op een regel van territoriale bevoegdheid die was vastgesteld teneinde de lasten te verdelen van de administratieve procedures waarvoor inhoudelijke criteria golden die voor alle lidstaten gelijk waren.

56. In het kader van de hoofdgedingen is de inzet van een totaal andere aard. Het gaat er immers om, de openbare orde en de openbare veiligheid te garanderen door ervoor te zorgen dat Aranyosi strafrechtelijk kan worden vervolgd en dat de aan Căldăraru opgelegde vrijheidsstraf ten uitvoer kan worden gelegd.

57. De praktische gevolgen zijn eveneens van een volledig andere dimensie, aangezien de uitvoerende rechterlijke autoriteiten op basis van de beginselen die het Hof in zijn arrest N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865) heeft geformuleerd, verplicht zouden zijn de overlevering van de gezochte personen te weigeren.

58. Anders dan het gemeenschappelijke Europese asielstelsel, dat – zoals ik reeds heb vermeld – grotendeels is geharmoniseerd, zijn het materiële en het formele strafrecht niet uitgebreid geharmoniseerd op het niveau van de Unie en blijven zij dus, ondanks alles, beheerst door de territorialiteit van de strafwet.

59. Indien het door het Hof in zijn arrest *N. S. e.a.* (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865) geformuleerde beginsel werd toegepast in het kader van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning, zou dus een situatie ontstaan waarin de uitvoerende rechterlijke autoriteiten de gezochte persoon niet meer kunnen overleveren met het oog op vervolging en zij in beginsel evenmin bevoegd zijn hem in plaats van de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten te vervolgen. Zoals uit de verwijzingsbeslissing in zaak C-404/15 en met name uit de verklaringen van het parket van het district Miskolc blijkt, is het een onvervreembare bevoegdheid van de Hongaarse rechterlijke autoriteiten om de inbreuk vast te stellen en te bepalen welke sancties daarvoor moeten worden opgelegd.

60. Bijgevolg bestaat in dat geval duidelijk het risico dat de inbreuk onbestraft blijft en dat de dader recidiveert, waarmee inbreuk zou worden gemaakt op de rechten en vrijheden van de andere burgers van de Unie.

61. In het kader van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de uitvoering van een vrijheidsstraf, kan het probleem minder delicaat lijken, omdat de rechterlijke autoriteiten van de uitvoerende lidstaat zich er krachtens artikel 4, punt 6, van het kaderbesluit toe kunnen verbinden die straf ten uitvoer te leggen indien de gezochte persoon ingezetene is van hun lidstaat. Bovendien kunnen de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten zich beroepen op kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie²⁰, om ervoor te zorgen dat de betrokkene zijn straf kan uitzitten in de uitvoerende lidstaat.

62. Hoewel een dergelijke oplossing kan worden overwogen, leidt de toepassing van het beginsel van het voornoemde arrest *N. S. e.a.* (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865) op het mechanisme van het Europees aanhoudingsbevel ertoe dat gezochte verdachten anders worden behandeld dan gezochte veroordeelden, wat een inbreuk op het gelijkheidsbeginsel oplevert.

63. Daarenboven kan niet worden uitgesloten dat een dergelijke oplossing personen die gezocht worden met het oog op strafvervolgning of tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf, er uiteindelijk toe aanzet zich naar een andere lidstaat te begeven om aan deze vervolging te ontsnappen of om aldaar hun straf uit te zitten. Deze staten zouden dan toevluchtsoorden worden, zoals de procureur-generaal van Bremen ter terechtzitting voor het Hof overigens met klem heeft betoogd. Hoe kunnen die staten dan vermijden dat zij zelf in de problemen komen en uiteindelijk in gebreke blijven? Ongetwijfeld kunnen zij dat doen door na te laten de straffen uit te voeren waarvoor zij de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel hebben geweigerd. Met de mogelijkheid van dergelijke consequenties moet terdege rekening worden gehouden.

64. Afgaande op het aantal lidstaten dat in het licht van de vaststellingen van het EHRM of de Commissie kan worden geacht tekort te schieten op het gebied van de detentieomstandigheden, lijken de bovengenoemde staten overigens geschikte toevluchtsoorden te zijn. Aangezien zij al overbelast zijn, is er weinig kans dat zij de bezettingsgraad van hun gevangenissen nog willen opdrijven door daarin personen op te nemen die door de rechterlijke autoriteiten van andere lidstaten zijn veroordeeld.

20 — PB L 327, blz. 27.

65. Gelet op een en ander moet dus worden geconstateerd dat een overeenkomstige toepassing van het in het arrest N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865) geformuleerde beginsel op grote bezwaren zou stuiten, zowel vanwege de aard als vanwege de doelstellingen van het Europees aanhoudingsbevel, en bovendien niet enkel het bij het kaderbesluit ingestelde mechanisme zou stilleggen, maar ook uiterst zware en schadelijke gevolgen zou hebben voor de uitvoerende rechterlijke autoriteiten. Hieronder kom ik op deze elementen nog terug.

V – Analyse

66. Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of de rechterlijke autoriteit die een Europees aanhoudingsbevel uitvoert, in het licht van artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit gehouden is de gezochte persoon ook over te leveren met het oog op strafvervolgning of uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel, wanneer het mogelijk is dat deze persoon in de uitvaardigende lidstaat zal worden opgesloten in materiële omstandigheden die in strijd zijn met zijn grondrechten, en in voorkomend geval onder welke voorwaarden en volgens welke vormvoorschriften.

67. Het door de verwijzende rechter opgeworpen probleem betreft geen gebrek dat afdoet aan de intrinsieke geldigheid van het Europees aanhoudingsbevel, noch een gebrek in verband met het onderzoek, de berechting of de rechtsmiddelen die in de uitvaardigende lidstaat openstaan. Het betreft de detentieomstandigheden in die laatste lidstaat, met andere woorden een fase die zich afspeelt na de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel. Dit gebrek brengt een risico mee, namelijk dat de overgeleverde persoon wordt blootgesteld aan materiële detentieomstandigheden die in strijd zijn met de waarborgen van artikel 4 van het Handvest.

68. Het door de verwijzende rechter opgeworpen probleem houdt dus verband met een klassieke problematiek van afweging van verschillende fundamentele doelstellingen, de noodzaak deze doelstellingen te bereiken, en de mogelijkheid om dit te doen zonder daarbij – al was het maar gedeeltelijk – af te doen aan de waarborgen die van de Unie een ruimte van recht en vrijheid maken.

69. Eerst zal ik, klassiek, de bewoordingen van artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit, de opzet van dit besluit en de leidende beginselen die eraan ten grondslag liggen analyseren. Op basis van die analyse zal ik tot de conclusie komen dat artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit niet aldus kan worden uitgelegd dat het een grond tot weigering van de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel bevat.

70. Mijn besluit zal echter niet luiden dat er een blinde verplichting tot overlevering bestaat wanneer de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel gevolgen zou kunnen hebben als die welke in de verwijzingsbeslissing zijn beschreven.

71. Ik zal vervolgens namelijk uitleggen waarom een evenredigheidstoetsing moet worden verricht wanneer een rechterlijke autoriteit besluit om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen voor lichte strafbare feiten, ondanks het plaatsgebrek in de gevangenissen van de staat en ondanks de talrijke veroordelingen die de staat heeft opgelopen vanwege het feit dat de daar heersende materiële detentieomstandigheden in strijd zijn met de grondrechten.

A – Bewoordingen van artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit

72. Artikel 1 van het kaderbesluit is getiteld „Verplichting tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel”.

73. De wetgever van de Unie definieert in lid 1 van deze bepaling het voorwerp van het Europees aanhoudingsbevel en poneert in lid 2 het beginsel dat de lidstaten dit bevel overeenkomstig het beginsel van wederzijdse erkenning ten uitvoer moeten leggen.

74. Door in lid 3 van hetzelfde artikel te vermelden dat het „kaderbesluit [...] niet tot gevolg [kan] hebben dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 [EU], wordt aangetast”, herinnert de wetgever van de Unie alle lidstaten er gewoon aan dat zij overeenkomstig deze laatste bepaling gehouden zijn de grondrechten te eerbiedigen.

75. Die verplichting vormt, zoals hieronder zal blijken, een uitdrukking van het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten, zoals het Hof in herinnering heeft gebracht in zijn advies 2/13 (EU:C:2014:2454).

76. De wetgever van de Unie zet in artikel 1, leden 2 en 3, van het kaderbesluit dus de beginselen uiteen waarop de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel berust, te weten respectievelijk het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen en het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten.

77. De voormelde leden 2 en 3 vullen elkaar aan, daar de twee daarin neergelegde beginselen onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Het beginsel van wederzijdse erkenning is immers gebaseerd op het door iedere lidstaat gekoesterde vertrouwen dat elke andere lidstaat het Unierecht, en in het bijzonder de grondrechten, eerbiedigt.

78. Gelet op een en ander kan artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit niet aldus worden uitgelegd dat het ertoe strekt een uitzondering op het beginsel van de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel in te voeren.

B – Opzet van het stelsel

79. Artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit opvatten als een voorschrift dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit de mogelijkheid biedt de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel te weigeren op grond dat de gezochte persoon zou kunnen worden blootgesteld aan materiële detentieomstandigheden die in strijd zijn met zijn grondrechten, zou bovendien kennelijk ingaan tegen de opzet van het stelsel.

80. Ten eerste zou daardoor een grond tot weigering van de tenuitvoerlegging worden ingevoerd waarin door de wetgever van de Unie niet is voorzien.

81. Dit zou derhalve niet alleen ingaan tegen de duidelijk tot uitdrukking gebrachte wil van de wetgever van de Unie, die erin bestaat om redenen van rechtszekerheid op uitputtende wijze de gevallen vast te leggen waarin het Europees aanhoudingsbevel niet ten uitvoer mag worden gelegd, maar het zou ook indruisen tegen de rechtspraak van het Hof volgens welke het kaderbesluit, en met name de in de artikelen 3 tot en met 4 bis ervan neergelegde gronden tot weigering van de tenuitvoerlegging, zeer strikt moeten worden uitgelegd.

82. Ten tweede zou deze uitlegging ertoe leiden dat naast de in overweging 10 van het kaderbesluit uitdrukkelijk bedoelde grond tot weigering van de tenuitvoerlegging, nog een grond zou worden ingevoerd waarop stelselmatig de tenuitvoerlegging zou kunnen worden geweigerd van Europese aanhoudingsbevelen die zijn uitgevaardigd door lidstaten waarvan het gevangeniswezen met grote moeilijkheden kampt.

83. In de voornoemde overweging 10 heeft de wetgever van de Unie uitdrukkelijk voorzien in de mogelijkheid om ten aanzien van een bepaalde lidstaat de regeling van het Europees aanhoudingsbevel op te schorten wanneer deze lidstaat de beginselen van artikel 6, lid 1, EU ernstig en voortdurend schendt.

84. De Commissie heeft de term „voortdurende” schending gedefinieerd als de „systematische herhaling van individuele schendingen”²¹, en zij heeft voorts opgemerkt dat rekening moet worden gehouden met het feit dat „een staat over een bepaalde periode herhaaldelijk voor gelijkaardige schendingen veroordeeld werd door een internationaal rechtcollege zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens [...] [en niet te kennen heeft gegeven] hieraan [...] praktische gevolgen [te willen verbinden]”²².

85. Het lijkt volgens mij geen twijfel dat in casu sprake is van een dergelijke situatie.

86. In overweging 10 van het kaderbesluit geeft de wetgever van de Unie evenwel aan dat voor de opschorting van de regeling van het Europees aanhoudingsbevel uiteindelijk een optreden van de politiek verantwoordelijken nodig is, aangezien luidens die overweging enkel de Europese Raad op grond van artikel 7, lid 2, EU de procedure tot schorsing van bepaalde rechten van de betrokken lidstaat kan starten. Het gaat hierbij echter om een zware en complexe procedure, waarbij de Europese Raad op voorstel van een derde van de lidstaten of van de Europese Commissie en na goedkeuring van het Europees Parlement een besluit neemt met eenparigheid van stemmen. Daarvoor is uiteraard een sterke politieke wil nodig.

87. Door de Europese Raad als enige de mogelijkheid te geven om het sanctiemechanisme van artikel 7, lid 2, EU toe te passen, dat tot schorsing van de regeling van het Europees aanhoudingsbevel kan leiden, heeft de wetgever van de Unie erg strikte regels willen opleggen voor dergelijke situaties, en heeft hij de uitvoerende rechterlijke autoriteiten duidelijk niet de mogelijkheid willen geven om de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel in dergelijke gevallen te weigeren.

88. Had hij wel in deze mogelijkheid willen voorzien, dan had hij dat bovendien op veel verschillende manieren kunnen doen.

89. Allereerst had de wetgever van de Unie deze mogelijkheid in overweging 10 van het kaderbesluit uitdrukkelijk kunnen vermelden.

90. Tevens had hij naar analogie het in overweging 13 van het kaderbesluit bedoelde essentiële beginsel kunnen toepassen dat de regeling inzake verwijdering, uitzetting of uitlevering beheerst, namelijk – zoals hierboven reeds is vermeld – dat „[n]iemand mag worden verwijderd of uitgezet naar dan wel uitgeleverd aan een staat waarin een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan foltering en of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen”.

91. De zorgvuldig gekozen bewoordingen van deze overweging maken evenwel geen melding van personen die krachtens een Europees aanhoudingsbevel worden „overgeleverd”. Mijns inziens blijkt daaruit de duidelijke wil om een onderscheid te maken tussen de regels inzake het Europees aanhoudingsbevel en de regels van het gemeenschappelijke Europese asielstelsel, alsook de wil om te breken met de traditionele regels inzake uitlevering, wat perfect gerechtvaardigd is wanneer het de bedoeling is deze te vervangen door een vorm van justitiële samenwerking die gebaseerd is op wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen.

92. Tot slot had de wetgever van de Unie de hierboven bedoelde mogelijkheid uitdrukkelijk kunnen vermelden bij de in de artikelen 3 tot en met 4 bis van het kaderbesluit vermelde gronden tot verplichte of facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging, hetgeen hij evenwel niet heeft gedaan.

21 — Zie punt 1.4.4 van de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over artikel 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie – Eerbiediging en bevordering van de waarden waarop de Unie is gegrondvest [COM(2003) 606 definitief].

22 — Idem.

93. Gelet op al deze overwegingen kan ik alleen maar vaststellen dat de wetgever van de Unie, door in artikel 1, lid 3, van het kaderbesluit het voormelde beginsel te poneren, niet de mogelijkheid heeft willen scheppen voor de uitvoerende rechterlijke autoriteiten om de overlevering van de gezochte persoon te weigeren in omstandigheden als die van de onderhavige zaken.

C – Leidende beginselen van het kaderbesluit

94. Zoals ik hierboven reeds heb aangehaald, berust het kaderbesluit op de beginselen van wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen, krachtens welke de uitvoerende rechterlijke autoriteiten ervan moeten uitgaan dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten de grondrechten van de overgeleverde persoon zullen eerbiedigen wanneer zij het Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer leggen.

1. Beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen

95. In de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning moest worden voorzien om de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te verwezenlijken, hetgeen de Unie zich bij artikel 3, lid 2, VEU en artikel 82 VWEU ten doel heeft gesteld.

96. De lidstaten hebben, door dit beginsel als „hoeksteen” van deze ruimte vast te leggen, duidelijk gemaakt dit beginsel te willen nakomen zonder noodzakelijkerwijs eerst de nationale strafwetten te hebben geharmoniseerd. Uit de ervaringen uit het verleden was afdoende gebleken dat deze werkwijze weliswaar de meest logische was, maar dat zij uiteindelijk de zekerste weg was om tot een impasse te komen. De lidstaten hebben die impasse dus willen vermijden, zonder evenwel de idee op te geven dat een harmonisatie nog steeds nodig kan blijken, zij het dat deze harmonisatie dan slechts een bijkomstige rol zou spelen.

97. Die vaststelling is zeker geen standpunt uit de rechtsleer, maar kan zeer duidelijk worden afgeleid uit de bewoordingen van artikel 82, leden 1 en 2, VWEU.

98. Het Hof heeft deze logica ontegenzeggelijk in zijn rechtspraak geïntegreerd, zelfs nog vóór de opstelling van het Verdrag van Lissabon, toen het – in het kader van de toepassing van het beginsel ne bis in idem – het beginsel van wederzijdse erkenning heeft gedefinieerd in zijn arrest Gözütok en Brügge.²³ Het beginsel ne bis in idem kan slechts grensoverschrijdend worden toegepast indien de rechterlijke beslissingen van de verschillende lidstaten niet principieel worden geïgnoreerd in de andere lidstaten, en zij onder de door het Hof gestelde voorwaarden worden erkend en er de door het Hof bepaalde gevolgen aan worden verbonden. De wederzijdse erkenning houdt dus noodzakelijkerwijs in dat de lidstaten, ongeacht de wijze waarop een straf wordt opgelegd, wederzijds vertrouwen hebben in hun respectieve strafrechtssystemen en dat elke lidstaat de toepassing van het in de andere lidstaten geldende strafrecht aanvaardt, ook indien de toepassing van zijn eigen nationale recht tot een andere oplossing zou leiden.²⁴

99. In de verhouding wederzijdse erkenning/wederzijds vertrouwen brengt de wederzijdse erkenning voor de lidstaten dus de verplichting tot wederzijds vertrouwen mee. Zodra het beginsel van wederzijdse erkenning geldt en de „wezenlijke regel” vormt waarop de justitiële samenwerking berust²⁵, moeten de lidstaten elkaar wederzijds vertrouwen schenken.

23 — C-187/01 en C-385/01, EU:C:2003:87.

24 — Punt 33 van dat arrest.

25 — Arrest West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

100. Het lijkt volgens mij geen twijfel dat de bewoordingen van artikel 82 VWEU een impliciete bevestiging vormen van de rechtspraak van het Hof, die bij de opstelling van het Verdrag van Lissabon gemakkelijk had kunnen worden overruled. Ik herinner eraan dat dit artikel in lid 2 een rechtsgrond biedt om de nationale wetgevingen te harmoniseren teneinde de wederzijdse erkenning te vergemakkelijken.

101. De prejudiciële vragen die in het kader van de tenuitvoerlegging van Europese aanhoudingsbevelen zijn gesteld, hebben het Hof de mogelijkheid geboden om de regels te bepalen die leiden tot de totstandbrenging en de handhaving van de Europese strafrechtelijke justitiële ruimte, en om het beginsel van wederzijdse erkenning zijn volle werking en betekenis te verlenen.

102. Het Hof heeft dit beginsel sinds zijn arrest Gözutok en Brügge²⁶ steeds erg strikt uitgelegd, met name wat het feit betreft dat een gezochte persoon automatisch moet worden overgeleverd wanneer geen uitzondering op die overlevering kan worden aangevoerd op basis van een uiterst strikte toepassing van de beginselen van wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen en met het oog op de bevordering van de doeltreffende en snelle werking van het overleveringsmechanisme uit het kaderbesluit.

103. Wanneer een rechterlijke autoriteit van een lidstaat verzoekt om overlevering van een persoon op grond van een definitieve veroordeling of op grond dat deze persoon strafrechtelijk wordt vervolgd, moet zijn beslissing bijgevolg automatisch door de uitvoerende lidstaat worden erkend en is deze laatste lidstaat overeenkomstig artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit gehouden om gevolg te geven aan dit aanhoudingsbevel, met dien verstande dat hij de tenuitvoerlegging ervan enkel kan weigeren in de gevallen die exhaustief zijn opgesomd in de artikelen 3 tot en met 4 bis van dat besluit.²⁷ Daarenboven mag de uitvoerende lidstaat de tenuitvoerlegging van dit aanhoudingsbevel slechts afhankelijk stellen van de in artikel 5 van het kaderbesluit vermelde voorwaarden.

104. Aldus heeft het Hof, teneinde „de overlevering van gezochte personen, in overeenstemming met het [...] beginsel van wederzijdse erkenning [te faciliteren]”²⁸ en „de bij [het] kaderbesluit ingestelde overleveringsregeling ten gunste van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid [te versterken]”²⁹ – beide geijkte uitdrukkingen –, de lidstaten in het kader van zijn arrest Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616) aangemoedigd om de situaties waarin zij de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel kunnen weigeren zoveel mogelijk te beperken en de lidstaten ook opgeroepen om niet noodzakelijk alle mogelijkheden op het gebied van facultatieve weigeringsgronden te benutten die artikel 4 van het kaderbesluit hun geeft, hoe belangrijk de met dat artikel nagestreefde doelstellingen ook zijn.³⁰ Zo heeft het Hof verklaard dat de in artikel 4, punt 6, van het kaderbesluit³¹ bedoelde doelstelling de gezochte persoon sociaal te re-integreren weliswaar belangrijk is³², maar dat de lidstaten overeenkomstig het beginsel van wederzijdse erkenning de situaties moeten kunnen beperken waarin de overlevering van een dergelijk persoon kan worden geweigerd.

26 — C-187/01 en C-385/01, EU:C:2003:87.

27 — Zie de arresten Leymann en Pustovarov (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, punt 51), Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, punt 57), Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, punten 35 en 36) en Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punt 38).

28 — Arresten Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, punt 59) en West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, punt 62).

29 — Arrest Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, punt 58).

30 — Arrest Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 — Volgens deze bepaling kan de uitvoerende rechterlijke autoriteit de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf weigeren wanneer de gezochte persoon „verblijft in of onderdaan of ingezetene is van de uitvoerende lidstaat” en deze staat „zich ertoe verbindt die straf [...] zelf ten uitvoer te leggen”.

32 — Zie arrest Kozłowski (C-66/08, EU:C:2008:437, punt 45).

105. In zijn arrest *West* (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404) heeft het Hof – opnieuw teneinde de overlevering te faciliteren en de regeling van het Europees aanhoudingsbevel te versterken – in de context van opeenvolgende overleveringen van eenzelfde persoon het begrip „uitvoerende lidstaat” beperkt tot de lidstaat die als laatste de betrokkene heeft overgeleverd, zodat het aantal gevallen werd beperkt waarin de nationale rechterlijke autoriteiten kunnen weigeren om in te stemmen met de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel.³³

2. Beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten

106. Het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten is thans een van de fundamentele beginselen van het Unierecht, net als de beginselen van voorrang en rechtstreekse werking.

107. In zijn advies 2/13 (EU:C:2014:2454) heeft het Hof, in voltallige zitting, nogmaals bevestigd dat „het Unierecht voorschrijft dat de lidstaten onderling [het beginsel van wederzijds vertrouwen moeten eerbiedigen]” en dat dit beginsel „van wezenlijk belang” is, aangezien het „de mogelijkheid biedt om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden” en de naleving ervan essentieel is ter bewaring van „het evenwicht waarop de Unie berust”.³⁴

108. Wat de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht betreft, heeft het Hof dit beginsel aldus gedefinieerd dat op grond daarvan elk van de lidstaten, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, ervan moet uitgaan dat alle andere lidstaten het Unierecht, en meer in het bijzonder de door dat recht erkende grondrechten, in acht nemen.³⁵

109. Het beginsel van wederzijds vertrouwen verzet zich er volgens het Hof dus tegen dat een lidstaat nagaat of een andere lidstaat in een concreet geval daadwerkelijk de door de Unie gewaarborgde grondrechten heeft geëerbiedigd, aangezien dat „het evenwicht waarop de Unie berust [in gevaar zou brengen]”³⁶.

110. Het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten berust op verschillende factoren.

111. Ten eerste lijkt het vertrouwen dat elke lidstaat moet hebben in de respectieve strafrechtssystemen van de andere lidstaten het logische en absoluut onvermijdelijke resultaat van het verdwijnen van de binnengrenzen en de instelling van een gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

112. Ten tweede berust dit vertrouwen, zoals het Hof in zijn advies 2/13 (EU:C:2014:2454) heeft opgemerkt, op de fundamentele premisse dat elke lidstaat met alle andere lidstaten een reeks gemeenschappelijke waarden deelt waarop de Unie berust, en dat elke lidstaat ook erkent dat de andere lidstaten deze waarden met hem delen.³⁷ Het gaat dan bijvoorbeeld om de in artikel 2 VEU opgesomde waarden van eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat alsook eerbiediging van de mensenrechten. Zo hebben alle lidstaten, toen zij de Europese Gemeenschappen hebben opgericht of ertoe zijn toegetreden, aangetoond dat zij een rechtsstaat zijn die de grondrechten eerbiedigt.

33 — Punt 62 van dat arrest.

34 — Punten 191 en 194 van dit advies.

35 — Punt 191 van dit advies.

36 — Punt 194 van datzelfde advies.

37 — Punt 168.

113. Ten derde berust dit vertrouwen op het feit dat alle lidstaten verplicht blijven tot eerbiediging van de grondrechten, zoals die in het EVRM, het Handvest of hun nationale recht zijn verankerd, en dit zelfs in het kader van het materiële of formele strafrecht, dat niet binnen de werkingssfeer van het kaderbesluit en het Unierecht valt.³⁸

114. Hoewel het materiële en formele strafrecht thans niet uitgebreid zijn geharmoniseerd binnen de Unie, zijn de lidstaten dus tot de overtuiging gekomen dat de gezochte personen in de andere lidstaten worden vervolgd, berecht en, in voorkomend geval, vastgehouden onder voorwaarden die de rechten van deze personen eerbiedigen en hen in staat stellen zich naar behoren te verdedigen.

115. Omdat op elk van de lidstaten deze verplichting tot eerbiediging van de grondrechten rust, moeten de lidstaten – naar het oordeel van het Hof – erop vertrouwen dat „hun respectieve nationale rechtsordes in staat zijn een effectieve en gelijkwaardige bescherming te bieden van de op Unieniveau, in het bijzonder in het Handvest van de grondrechten, erkende grondrechten”.³⁹

116. Overeenkomstig deze beginselen heeft het Hof derhalve in zijn arrest F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358)⁴⁰ geoordeeld dat „de personen tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd dus binnen de rechtsorde van de uitvaardigende lidstaat eventuele rechtsmiddelen kunnen aanwenden ter betwisting van de rechtmatigheid van de procedure van strafvervolgning of van uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel, dan wel van de strafprocedure ten gronde, die tot die straf of maatregel hebben geleid”.⁴¹

117. Eveneens overeenkomstig deze beginselen heeft het Hof in zijn arrest Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107)⁴² geoordeeld dat de overlevering zelfs dan een automatisme moet zijn wanneer het recht op een eerlijk proces strenger wordt opgevat in de constitutionele orde van de uitvoerende lidstaat.

118. Wanneer de uitvoerende rechterlijke autoriteit zich niet kan beroepen op een van de gronden tot weigering van de tenuitvoerlegging die in de artikelen 3 tot en met 4 bis van het kaderbesluit limitatief zijn opgesomd, moet hij de gezochte persoon dus overleveren aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten, ook al biedt zijn – al dan niet grondwettelijk – nationaal recht een hoger niveau van grondrechtenbescherming dan het kaderbesluit.

119. In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het voornoemde arrest heeft het Hof aldus geoordeeld dat indien een lidstaat zou worden toegestaan een veroordeelde slechts dan over te leveren wanneer het hogere niveau van grondrechtenbescherming in acht werd genomen dat in zijn eigen rechtsorde geldt, zou worden afgedaan aan de beginselen van wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen, die ten grondslag liggen aan het kaderbesluit, en derhalve de doeltreffendheid van dat besluit in gevaar zou worden gebracht.

38 — Arrest F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punt 48).

39 — Arrest F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punt 50).

40 — Dat arrest betrof de mogelijkheid om een beroep tot opschorting van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de uitvoerende rechterlijke autoriteit in te stellen.

41 — Punt 50.

42 — In dat arrest heeft het Hof zich uitgesproken over de draagwijdte van artikel 4 bis, lid 1, van het kaderbesluit, waarin een grond is neergelegd tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel, indien de betrokkene niet in persoon is verschenen op het proces dat tot zijn veroordeling heeft geleid.

120. Deze verplichting inzake de eerbiediging van de grondrechten rechtvaardigt volgens het Hof tot slot de bewoordingen van overweging 10 van het kaderbesluit, volgens welke de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel slechts kan worden opgeschort in geval van een ernstige en voortdurende schending door een lidstaat van de in artikel 6, lid 1, EU neergelegde beginselen, die door de Europese Raad is geconstateerd overeenkomstig artikel 7, lid 2, EU, met de in lid 3 van dat laatste artikel bedoelde gevolgen.⁴³

121. Diezelfde verplichting vormt, opnieuw volgens het Hof, dus een bevestiging van het beginsel van wederzijdse erkenning, waarop de regeling van het Europees aanhoudingsbevel overeenkomstig artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit is gebaseerd.

122. Na deze analyse kan duidelijk worden ingezien dat een grond tot weigering van de tenuitvoerlegging die gebaseerd is op het risico dat de grondrechten van de over te leveren persoon zouden worden geschonden in de uitvaardigende lidstaat, een ernstige aantasting zou inhouden van de vertrouwensband waarop de in het kaderbesluit bedoelde samenwerking tussen rechters wordt geacht te berusten, en derhalve het beginsel van wederzijdse erkenning van de rechterlijke beslissingen volledig zou uithollen.

123. Gelet op het aantal lidstaten waar het gevangenisstelsel gebrekkig functioneert, en inzonderheid waar de gevangenen structureel overbevolkt zijn, zou een dergelijke uitlegging – zoals hierboven is uiteengezet – leiden tot de invoering van een grond waarop de tenuitvoerlegging van Europese aanhoudingsbevelen die door deze staten zijn uitgevaardigd systematisch zou kunnen worden geweigerd, wat het mechanisme van het Europees aanhoudingsbevel zou lamleggen.

124. Bovendien staat vast dat de uitvoerende rechterlijke autoriteiten de gezochte persoon dan niet meer zouden kunnen overleveren met het oog op strafvervolgning of uitvoering van een vrijheidsstraf.

125. De lamlegging van het mechanisme van het kaderbesluit zou in feite inhouden dat een van de doelstellingen van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht niet meer zou worden gerealiseerd, namelijk ervoor zorgen dat criminele activiteiten binnen de Unie worden bestraft, en dit niet alleen in het gemeenschappelijke belang van alle lidstaten maar ook in het belang van de slachtoffers, aangezien de uitvoerende rechterlijke autoriteiten dan, in gevallen waarin het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning, in beginsel niet meer bevoegd zouden zijn om de betrokkene in plaats van de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten te berechten, gelet op het beginsel van de territorialiteit van de strafwet. In de gevallen waarin zij daarentegen wel over deze bevoegdheid beschikken, wat in casu zo lijkt te zijn, zouden naar de mening van het openbaar ministerie van Bremen heel wat moeilijkheden rijzen en zouden buitensporig veel middelen moeten worden ingezet.

126. Het staat niet aan de uitvoerende lidstaat, zelfs niet in het kader van zijn in artikel 4, lid 3, VEU bedoelde plicht tot solidariteit, om vanwege de gebrekkige werking van het gevangenisstelsel van de uitvaardigende lidstaat zelf de aan de gezochte persoon opgelegde straf uit te voeren, met alle lasten van dien, tenzij een dergelijke overname van de strafuitvoering geboden is in het kader van de sociale re-integratie van de betrokkene – een geval waarvoor het kaderbesluit in de mogelijkheid tot overname voorziet. In de andere gevallen is het geen oplossing de overbevolking in de gevangenen van de ene lidstaat te verminderen en ze in een andere lidstaat te laten toenemen.

127. Voorts moet eraan worden herinnerd dat het hier gaat om de voorkoming van een risico en niet om de vaststelling en bestraffing van een inbreuk. Dat er structurele tekortkomingen bestaan, is weliswaar een legitieme reden om vraagtekens te plaatsen bij de detentieomstandigheden van overgeleverde personen, maar deze vaststelling, die een momentopname vormt, kan op zich geen

43 — Arrest F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punt 49).

grond opleveren voor de a-prioriveronderstelling dat de grondrechten van de overgeleverde personen worden geschonden en kan evenmin rechtvaardigen dat een grond tot „stelselmatige” weigering van de tenuitvoerlegging wordt ingesteld die ervoor zorgt dat het stelsel van wederzijdse erkenning wordt lamgelegd.

128. Zou het Hof tot slot aannemen dat het bestaan van structureel gebrekkige detentieomstandigheden een grond tot weigering van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel oplevert, dan zou dit eveneens een grond tot weigering van de overbrenging in de zin van kaderbesluit 2008/909 uitmaken.

129. Gelet op al hetgeen het beginsel van wederzijdse erkenning inhoudt en met zich brengt, kunnen de uitvoerende rechterlijke autoriteiten dus enkel de in de artikelen 3 tot en met 4 bis van het kaderbesluit bedoelde gronden tot verplichte of facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging aanvoeren, en moeten zij – indien zij geen van deze gronden kunnen aanvoeren – de gezochte personen overleveren op grond van het wederzijdse vertrouwen dat zij de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten moeten schenken.

130. Ingevolge de aldus beziene logica van het systeem moet aan de verwijzende rechter derhalve worden geantwoord dat hij in beginsel gehouden is de in casu aan de orde zijnde Europese aanhoudingsbevelen ten uitvoer te leggen.

131. Kan dan worden geconcludeerd dat een blinde verplichting tot tenuitvoerlegging van Europese aanhoudingsbevelen bestaat, ook als die tenuitvoerlegging zou leiden tot onevenredige resultaten, zoals die welke in de verwijzingsbeslissing zijn beschreven?

132. Mijns inziens niet.

133. In uitzonderlijke omstandigheden⁴⁴, zoals die van de hoofdgedingen, waarin het EHRM het bestaan van structureel gebrekkige detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat heeft vastgesteld, mag de uitvoerende rechterlijke autoriteit zich op goede gronden afvragen of de over te leveren persoon daadwerkelijk „het gevaar loopt” om in de door het EHRM aangehaalde omstandigheden te worden vastgehouden.

134. Derhalve moet de uitvoerende rechterlijke autoriteit in het kader van de samenwerking tussen rechters informatie opvragen, en in het licht van de door de uitvaardigende rechterlijke autoriteit verstrekte inlichtingen beoordelen of de overgeleverde persoon daadwerkelijk zal worden vastgehouden in omstandigheden die niet onevenredig zwaar zijn.

D – Toepassing van het evenredigheidsbeginsel bij de uitvaardiging van Europese aanhoudingsbevelen

135. Het is duidelijk dat in gevallen als die van de hoofdgedingen een afweging moet worden gemaakt tussen de rechten van de overgeleverde persoon en de vereisten betreffende de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Zoals het Hof in zijn arrest N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84) in herinnering heeft geroepen, bepaalt artikel 6 van het Handvest dat eenieder niet alleen recht heeft op vrijheid, maar ook op veiligheid.⁴⁵ Net als het door artikel 4 van het Handvest gewaarborgde recht, is dit een absoluut recht, waarvan niet mag worden afgeweken. Wanneer de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, wordt gezocht wegens terroristische daden of verkrachting van minderjarigen, is het overduidelijk dat de weigering om dit bevel ten uitvoer te leggen de kwestie aan de orde stelt van de noodzaak tot handhaving van de nationale veiligheid en openbare orde.

44 — Ik verwijs hier naar de uitzonderlijke omstandigheden waaraan het Hof in punt 191 van zijn advies 2/13 refereerde (EU:C:2014:2454).

45 — Punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

136. Deze afweging is dus noodzakelijk en behoort volledig tot de bevoegdheid van de gewone rechter, die in casu als hoeder van de individuele vrijheden onvermijdelijk een keuze moet maken. Mijn inziens kan hij deze afweging verrichten op basis van het evenredigheidsbeginsel.

1. Draagwijdte van het evenredigheidsbeginsel

137. Het evenredigheidsbeginsel kent op gerechtelijk gebied een bijzonder belangrijke toepassing, die „individualisering” van de straf wordt genoemd.

138. De individualisering van de straf heeft twee dimensies: zij vindt plaats in de fase waarin de straf wordt opgelegd, maar ook in de fase waarin deze wordt uitgevoerd.

139. In de fase waarin de straf wordt opgelegd, sluit het beginsel van individualisering de toepassing van het beginsel van automatische en reeds volledig vooraf bepaalde straffen uit. De rechter bepaalt de straf op basis van de persoonlijkheid van de dader, zoals die met name blijkt uit de aard van de begane feiten, de omstandigheden waarin deze zijn gepleegd, een persoonlijkheidsonderzoek, getuigenverklaringen, psychologische en psychiatrische deskundigenonderzoeken, en op basis van de mogelijkheden tot re-integratie waarover de betrokkene, gelet op zijn persoonlijkheid, beschikt.

140. Wanneer de rechter een vrijheidsstraf oplegt, moet hij ter bepaling van de duur ervan rekening houden met de omstandigheden waarin die straf zal worden uitgevoerd, en in het bijzonder met de mogelijke zwaarte van die omstandigheden. De doelstelling bestaat er immers in te vermijden dat de opsluiting van de overgeleverde persoon voor hem onevenredig zware gevolgen zou hebben.

141. In dit kader dient uiteraard rekening te worden gehouden met de opvangcapaciteit van de gevangenissen en met het eventuele feit dat het systeem, als gevolg van de structurele overbevolking van de gevangenissen, niet in staat is om aanvaardbare detentieomstandigheden te waarborgen.

142. Dit beginsel van individualisering is eveneens, en des te nadrukkelijker, van toepassing in de fase waarin de straffen ten uitvoer worden gelegd, met andere woorden de fase van „strafuitvoering”. In deze fase dienen de materiële detentieomstandigheden in aanmerking te worden genomen, en wel om twee belangrijke redenen, die losstaan van de aspecten in verband met de menselijke waardigheid.

143. Ten eerste wordt in de hedendaagse criminologie unaniem beklemtoond dat een situatie waarin mensen dicht op elkaar gepakt zitten, nadelige gevolgen heeft. Zij is namelijk schadelijk voor de geestelijke gezondheid van de betrokkenen. Het onrechtvaardigheidsgevoel dat uit de ondergane vernederende behandeling voortvloeit, duwt de gedetineerde nog verder weg van de maatschappij en vergroot dus op exponentiële wijze het gevaar dat hij zal recidiveren. De verwezenlijking van het uiteindelijke doel van de straf, namelijk van de veroordeelde een beter mens maken en hem re-integreren in de maatschappij, wordt dan kennelijk in het gedrang gebracht.

144. Voorts mag de sanctie geen vernedering worden. Buitensporig zware detentieomstandigheden geven de straf een gestrengheidsaspect dat de rechter niet heeft gewild en dat het hierboven beschreven onrechtvaardigheidsgevoel versterkt.

145. Dezelfde evenredigheid moet in acht worden genomen wanneer een Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd met het oog op strafvervolging.

146. In die situatie zet het op de vervolgte persoon rustende vermoeden van onschuld op zich immers reeds aan tot gematigdheid. Bovendien is de hechtenis waarin de betrokkene dan op basis van het Europees aanhoudingsbevel wordt geplaatst, in feite vergelijkbaar met een voorlopige hechtenis in afwachting van een vonnis, aangezien de duur ervan in mindering wordt gebracht op de straf die na afloop van de procedure wordt uitgesproken. Derhalve is het gewettigd om een Europees aanhoudingsbevel enkel uit te vaardigen in gevallen waarin het, gelet op de objectieve aard van de begane feiten, waarschijnlijk is dat een straf zal worden opgelegd.

147. Het is juist dat geen enkele bepaling van het kaderbesluit uitdrukkelijk een evenredigheidstoetsing voorschrijft. Daar het evenredigheidsbeginsel echter een algemeen beginsel van Unierecht vormt, kan het als zodanig worden tegengeworpen aan de lidstaten, wanneer deze het Unierecht – waartoe ook het kaderbesluit behoort – ten uitvoer brengen.

148. Bovendien is de beoordelingsvrijheid die door de artikelen 4 en 5 van het kaderbesluit aan de uitvoerende rechterlijke autoriteiten wordt toegekend, niets anders dan een toepassing van het evenredigheidsbeginsel. Deze vrijheid voor de rechter die het Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer moet leggen, heeft in feite tot doel hem de mogelijkheid te geven de dwangmaatregelen, ongeacht of deze strekken tot strafvervolgung of tot uitvoering van een vrijheidsstraf, te wijzigen om te vermijden dat door de automatische en blinde tenuitvoerlegging een situatie zou ontstaan waarin de betrokkene nog verder van de maatschappij wordt weggeduwd.

149. Gelet op een en ander is het mijns inziens noodzakelijk dat een evenredigheidstoetsing plaatsvindt.

150. Anderen lijken die opvatting te delen, ook al steunen zij deze op andere gronden, zoals met name gronden in verband met de vrijheid van verkeer, die in feite nochtans wel complementair zijn aan de door mij aangehaalde gronden.

151. Aldus roept het Europees handboek voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel⁴⁶ de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten zeer duidelijk op een dergelijke toetsing te verrichten. In dit handboek wordt benadrukt dat de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel zwaarwegende gevolgen heeft voor de vrijheid van verkeer van de gezochte persoon, en dat dit bevel daarom „op een doelmatige, doeltreffende en evenredige wijze” moet worden ingezet, teneinde te waarborgen dat „zware en schadelijke delicten” worden vervolgd.

152. In zijn resolutie van 27 februari 2014 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de herziening van het Europees aanhoudingsbevel⁴⁷ heeft het Parlement de rechterlijke autoriteiten tevens aangeraden om bij de uitvaardiging van een dergelijk bevel „zorgvuldig de noodzaak van de verzochte maatregel [te onderzoeken] op basis van alle relevante factoren en omstandigheden, waarbij rekening wordt gehouden met de rechten van de verdachte of beklaagde en de beschikbaarheid van een passende, minder indringende maatregel om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken”⁴⁸.

46 — Document 17195/1/10 REV 1 – COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139.

47 — Document T7-0174/2014.

48 — Zie de bijlage bij deze resolutie. Het is interessant om op te merken dat het evenredigheidsvereiste reeds is verankerd in het kader van de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II), dat is ingesteld bij besluit 2007/533/JBZ van de Raad van 12 juni 2007 (PB L 205, blz. 63). Artikel 21 van dit besluit bepaalt immers dat de signalerende lidstaat, alvorens de signalering effectief op te nemen, nagaat of de zaak „zodanig geschikt, ter zake doende en belangrijk is dat opname van de signalering in SIS II gerechtvaardigd is”.

153. In een aanzienlijk aantal lidstaten voeren de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten deze toetsing reeds uit alvorens zij een Europees aanhoudingsbevel uitvaardigen⁴⁹, hetzij op grond van de handeling ter omzetting van het kaderbesluit⁵⁰, hetzij ingevolge hun eigen praktijk⁵¹.

154. Ik sluit mij aan bij de zienswijze van het Parlement, de Raad en de Commissie dat de evenredigheidstoetsing dient te gebeuren bij de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel.

155. Uit de geest van het systeem vloeit immers noodzakelijkerwijs voort dat deze toetsing moet worden verricht door de uitvaardigende rechterlijke autoriteit, aangezien het Europees aanhoudingsbevel aan de voorwaarde van evenredigheid moet voldoen alvorens het de nationale grenzen oversteekt.

156. Dit gebeurt echter niet altijd, en wel om verschillende redenen.

157. In bepaalde nationale wettelijke regelingen wordt een dergelijke toetsing met name verboden op grond van het beginsel van verplichte vervolging. Dat is het geval voor Hongarije en Roemenië⁵², die bij hun toetreding tot de Unie verplicht zijn geworden om dit beginsel strikt toe te passen.

158. Dit beginsel verbiedt in de fase waarin het besluit tot vervolging wordt genomen en in de fase waarin een gerechtelijke beslissing ten uitvoer wordt gelegd, iedere evenredigheidsbeoordeling, teneinde de volledige onafhankelijkheid van de rechterlijke autoriteiten te waarborgen. Met dit beginsel, dat ook geldt voor niet-rechtsprekende gerechtelijke instanties, wordt een zeer lovenswaardig doel nagestreefd, namelijk door de invoering van een automatisme garanderen dat externe – en met name politieke – actoren zich niet met de rechtsgang kunnen bemoeien.

159. Door de toepassing van het voornoemde beginsel ontstaat een automatisme dat tot meedogenloosheid bij de tenuitvoerlegging van beslissingen kan leiden, in die mate zelfs dat het mechanismen als dat van het Europees aanhoudingsbevel in diskrediet kan brengen. Dit automatisme leidt er immers toe dat op systematische en soms ongerechtvaardigde wijze Europese aanhoudingsbevelen worden uitgevaardigd met het oog op de overlevering van personen die worden gezocht voor vaak lichte strafbare feiten⁵³, zoals de diefstal van 2 m² vloertegels of van een fietswiel. De Commissie heeft die praktijk overigens zelf aan de kaak gesteld in haar verslag dat in voetnoot 16 hierboven is vermeld.

160. Om die redenen acht ik het gerechtvaardigd dat de kwestie van de evenredigheid van het Europees aanhoudingsbevel kan worden opgeworpen voor de uitvaardigende rechterlijke autoriteit.

161. Ik wil zeker het beginsel van de procedurele autonomie niet ter discussie stellen.

49 — Zie met name het eindverslag van de Raad van 4 en 5 juni 2009 over de vierde wederzijdse evaluatieronde, met als titel „De praktische toepassing van het Europees aanhoudingsbevel en de bijbehorende procedures voor overlevering tussen de lidstaten” (document 8302/4/09 REV 4 – Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20), waarin per lidstaat de balans van de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel wordt opgemaakt.

50 — Dit is met name het geval in Tsjechië, Letland, Litouwen en Slowakije.

51 — Dit is met name zo in België, Denemarken, Duitsland, Estland, Ierland (door de politie en de procureur), Spanje, Frankrijk, Cyprus, Luxemburg, Nederland, Portugal, Slovenië, Finland, Zweden (door de procureur) en het Verenigd Koninkrijk.

52 — Dat blijkt uitdrukkelijk uit de antwoorden die deze lidstaten hebben gegeven in het kader van het verslag van de Commissie dat in voetnoot 16 hierboven is vermeld.

53 — Hierop is nadrukkelijk gewezen in de laatste interinstitutionele documenten in verband met de toepassing van het kaderbesluit. Zie met name punt 4 van het in voetnoot 16 hierboven vermelde verslag van de Commissie.

162. Evenwel moet de beslissing van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit, wanneer zij het nationale grondgebied – waar zij als enige uitvoerbaarheid geniet – verlaat en van toepassing wordt in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, conform zijn aan de regels en de algemene beginselen die deze gemeenschappelijke gerechtelijke ruimte beheersen en de uniforme toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning mogelijk maken.

163. De uitvoerende lidstaat moet aan de „buitenlandse” beslissing weliswaar dezelfde rechtskracht toekennen als aan zijn eigen beslissingen, zelfs al zou zijn eigen nationale recht tot een andere oplossing hebben geleid, maar hij is niet verplicht om een Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen dat niet voldoet aan de vereisten die expliciet of impliciet worden gesteld door het kaderbesluit, dat een specifiek aspect van de wederzijdse erkenning regelt.

164. Volgens mijn analyse moet deze situatie worden onderscheiden van die waarin de uitvoerende rechterlijke autoriteit de rechtmatigheid van het Europees aanhoudingsbevel wil beoordelen uit het oogpunt van het niveau van grondrechtenbescherming dat in zijn eigen lidstaat wordt geboden, voor welk geval met name in het arrest Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107) regels zijn gesteld. Het gaat er immers om, te bepalen of de kwestie van de evenredigheid op het specifieke domein van het strafrecht moet worden opgeworpen in het kader van de „horizontale” dialoog tussen soevereine rechtsprekende instanties.

165. Ik wil in dit verband meteen preciseren dat het evenredigheidsbeginsel een algemeen beginsel van Unierecht is, en dat volgens mij daarom het Hof – en alleen het Hof – bevoegd is om zo nodig de draagwijdte en de contouren ervan te bepalen. Het staat derhalve aan de uitvoerende rechterlijke autoriteit om het Hof hierover in voorkomend geval een prejudiciële vraag te stellen.

166. Thans dient nog te worden bepaald op welke manier de evenredigheidstoetsing kan verlopen.

2. Wijze waarop het evenredigheidsbeginsel concreet toepassing kan vinden bij de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel

167. Wanneer de uitvoerende rechterlijke autoriteit op basis van betrouwbare feitelijke gegevens vaststelt dat de detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat structureel gebrekkig zijn, moet zij – in het licht van de concrete omstandigheden van elk individueel geval – kunnen beoordelen of de gezochte persoon aan onevenredig zware detentieomstandigheden zou worden blootgesteld indien hij zou worden overgeleverd.

168. Daartoe moet de uitvoerende rechterlijke autoriteit de uitvaardigende rechterlijke autoriteit kunnen verzoeken om alle inlichtingen die zij nuttig acht. Ingevolge het beginsel van scheiding der machten moet de uitvoerende rechterlijke autoriteit zich volgens mij richten tot zijn bevoegde nationale autoriteit, zodat deze rechtstreeks contact kan opnemen met de bevoegde nationale autoriteit van de uitvaardigende lidstaat, en de antwoorden moeten haar dan via dezelfde weg worden meegedeeld.

169. Europese aanhoudingsbevelen die zijn uitgevaardigd met het oog op de uitvoering van een vrijheidsstraf moeten mijns inziens evenredig worden geacht wanneer de uitvoeringsomstandigheden niet leiden tot een bestraffing die zo zwaar is dat zij niet te vergelijken is met die waarvan sprake zou zijn geweest indien de opgelegde straf ten uitvoer was gelegd in normale omstandigheden.

170. Europese aanhoudingsbevelen die zijn uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning zijn evenredig indien de omstandigheden waarin zij ten uitvoer worden gelegd verenigbaar zijn met de loutere noodzaak de gezochte persoon ter beschikking te houden van de gerechtelijke instanties. In zijn arrest *Ladent/Polen*⁵⁴ heeft het EHRM overigens geoordeeld dat de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel wegens een inbreuk waarvoor voorlopige hechtenis normaal gezien als ongepast zou worden beschouwd, de vrijheid van de gezochte persoon onevenredig zwaar kan inperken en derhalve een schending van artikel 5 EVRM kan opleveren.⁵⁵

171. Tot slot is het duidelijk dat de door de artikelen 4 en 5 van het kaderbesluit geboden mogelijkheden systematisch moeten worden onderzocht.

172. Indien de uitvoerende rechterlijke autoriteit in het kader van de evenredigheidstoetsing wordt geconfronteerd met een specifiek beoordelingsprobleem, is zij gehouden dit voor te leggen aan het Hof, dat als enige bevoegd is om dit vraagstuk van Unierecht te beslechten.

173. Hoe dan ook mag niet uit het oog worden verloren dat de evenredigheidstoetsing in de eerste plaats een taak is van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit. In dit kader moet hij het Unierecht ten uitvoer leggen, ook al dient hij daarvoor zijn nationale wettelijke regelingen buiten toepassing te laten waarin het beginsel van verplichte vervolging geldt, aangezien zijn uitspraak in overeenstemming moet zijn met het Unierecht, dat voorrang heeft. Deze voorrang geldt dus ook voor de bepalingen van het kaderbesluit.

174. Indien deze toetsing werd verricht, zouden kwesties als die welke in de onderhavige zaken aan de orde zijn, overigens maar zeer zelden meer voorkomen.

175. Ik ben mij ervan bewust dat mijn voorstel aan het Hof om het hierboven uiteengezette standpunt in te nemen, in zekere zin erop neerkomt dat ik het Hof verzoek om op te treden zoals een mensenrechtenhof dat zou doen. Op het domein van het strafrecht zal die weg volgens mij ooit eens moeten worden ingeslagen.

176. Evenwel kan niet worden verzwegen dat de huidige situatie ook is veroorzaakt doordat zowel de lidstaten als de instellingen van de Unie jammer genoeg hebben nagelaten te handelen.

177. Ten overvloede wil ik er in dit verband nog aan herinneren dat elk van de lidstaten overeenkomstig artikel 6 VEU de grondrechten moet eerbiedigen. Die verplichting moet, zoals ik hierboven heb uiteengezet, worden nageleefd in het kader van het wederzijdse vertrouwen, maar ook in het kader van het beginsel van loyale samenwerking.⁵⁶ Het ene is onlosmakelijk verbonden met het andere. Ik breng ook in herinnering dat het Hof in zijn arrest *Pupino* (C-105/03, EU:C:2005:386) uitdrukkelijk heeft verklaard dat „[h]et [...] voor de Unie moeilijk [zou] zijn haar taak doeltreffend te vervullen indien het beginsel van loyale samenwerking, dat onder meer inhoudt dat de lidstaten alle passende algemene en bijzondere maatregelen treffen om de nakoming van de voor hen uit het [Unierecht] voortvloeiende verplichtingen te verzekeren, niet tevens gold in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, die overigens volledig is gegrondvest op de samenwerking tussen de lidstaten en de instellingen”.⁵⁷

54 — Arrest nr. 11036/03 van 18 maart 2008.

55 — Zie de punten 55 en 56 van dat arrest.

56 — Deze loyaliteitsverplichting vloeit voort uit artikel 4, lid 3, VEU, met dien verstande dat deze verplichting krachtens deze bepaling ook geldt in de onderlinge betrekkingen tussen de lidstaten en de Unie (zie advies 2/13, EU:C:2014:2454, punt 202).

57 — Punt 42.

178. Het beginsel van wederzijds vertrouwen impliceert dat indien van de uitvoerende rechterlijke autoriteiten wordt verlangd dat zij de gezochte persoon in omstandigheden als die van de hoofdgedingen overleveren, de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten waarin het vertrouwen wordt gesteld en in het bijzonder de lidstaat waaraan de gezochte persoon zal worden overgeleverd, van hun kant alle nodige maatregelen moeten treffen – waaronder de nodige hervormingen op het gebied van het strafbeleid – om ervoor te zorgen dat de betrokkene zijn straf zal uitzitten in omstandigheden waarin zijn grondrechten worden geëerbiedigd en alle beschikbare rechtsmiddelen zal kunnen aanwenden om zijn individuele vrijheden te beschermen.

179. In dit verband kan ik mij alleen maar verheugen over de toezeggingen die Hongarije en Roemenië in die zin hebben gedaan.

180. Ik stel eveneens vast dat er bij het EHRM zeer veel individuele verzoeken worden ingediend vanuit Hongarije en Roemenië, wat betekent dat de in die twee landen ter beschikking gestelde rechtsmiddelen degenen die worden blootgesteld aan materiële detentieomstandigheden die in strijd zijn met de door artikel 3 EVRM geboden waarborgen, in staat stellen om te verzekeren dat hun grondrechten worden beschermd.

181. Tot slot bestaat er volgens mij geen andere oplossing dan dat de instellingen van de Unie stappen ondernemen teneinde de regeling van het Europees aanhoudingsbevel te versterken. De Commissie heeft in 2011 weliswaar de betreurenswaardige detentieomstandigheden in bepaalde lidstaten vastgesteld en gewezen op de gevolgen daarvan voor de toepassing van het kaderbesluit, maar noch zij noch de Raad heeft enige actie ondernomen om ervoor te zorgen dat de lidstaten aan al hun verplichtingen zouden voldoen, of minstens de nodige maatregelen in die richting zouden nemen.

182. Artikel 82 VWEU biedt hun daartoe nochtans een rechtsgrond.

VI – Conclusie

183. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van het Hanseatische Oberlandesgericht in Bremen als volgt te beantwoorden:

„Artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009, moet aldus worden uitgelegd dat het geen grond oplevert om de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op strafvervolging of uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel, te weigeren wanneer het gevaar bestaat dat de grondrechten van de over te leveren persoon in de uitvaardigende lidstaat zullen worden geschonden.

Het staat aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten om een evenredigheidsstoetsing te verrichten, teneinde uit het oogpunt van de aard van de inbreuk en de concrete uitvoeringswijze van de straf de noodzaak te beoordelen van een Europees aanhoudingsbevel.

In omstandigheden als die van de hoofdgedingen, namelijk situaties waarin de detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat structureel gebrekkig zijn, komt het de uitvoerende rechterlijke autoriteit toe de uitvaardigende rechterlijke autoriteit – zo nodig met tussenkomst van de bevoegde nationale instanties – te verzoeken om alle inlichtingen die haar van nut kunnen zijn om te beoordelen of de gezochte persoon, gelet op de concrete omstandigheden van het geval, aan onevenredig zware detentieomstandigheden zou worden blootgesteld indien hij zou worden overgeleverd.

Voorts staat het aan de uitvaardigende lidstaat om overeenkomstig de verplichtingen die krachtens artikel 6 VEU en krachtens de beginselen van wederzijds vertrouwen en loyale samenwerking op hem rusten, alle nodige maatregelen te treffen – waaronder de nodige hervormingen op het gebied van het strafbeleid – om ervoor te zorgen dat de overgeleverde persoon zijn straf zal ondergaan in omstandigheden waarin zijn grondrechten worden geëerbiedigd en alle beschikbare rechtsmiddelen zal kunnen aanwenden om zijn individuele vrijheden te beschermen.”