



Datum van inontvangstneming : 06/05/2021

Zaak C-158/21

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

11 maart 2021

Verwijzende rechter:

Tribunal Supremo (Spanje)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

9 maart 2021

Verzoekende partijen:

Ministerio Fiscal

Abogacía del Estado

Partido político VOX

Verdachten:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

**TRIBUNAL SUPREMO (hoogste rechterlijke instantie, Spanje,
hierna ook hooggerechtshof genoemd)**

Sala de lo Penal (strafkamer)

[omissis] **[Or. 2]** [omissis] [aanduiding van het hoofdgeding, de verwijzende rechter en de partijen]

FEITELIJKE ACHTERGROND

EEN.– In deze Sala Segunda (meervoudige tweede kamer) van het Tribunal Supremo wordt een procedure gevoerd tegen de verdachten [omissis]; [omissis]; [omissis]; [omissis]; [omissis]; [Or. 3] [omissis]; [omissis]; [omissis]; [omissis]; [omissis] en [omissis].

TWEE.– In het kader van deze procedure is een Europees aanhoudingsbevel (hierna: „EAB”) uitgevaardigd tegen de volgende verdachten:

- a) [omissis] bij beschikking en beslissing van 14 oktober 2019.
- b) [omissis] bij beschikking en beslissing van 4 november 2019.
- c) [omissis] bij beschikking en beslissing van 4 november 2019.
- d) [omissis] bij beschikking en beslissing van 4 november 2019.

DRIE.– Ter uitvoering van de tegen [omissis] en [omissis] uitgevaardigde EAB’s werden de gezochte personen aangehouden in België. Naar aanleiding hiervan heeft dit land de overeenkomstige *beslissingsprocedures over de tenuitvoerlegging van de EAB’s* ingeleid, waarbij de gezochte personen niet hebben ingestemd met hun overlevering.

Ter uitvoering van het tegen [omissis] uitgevaardigde EAB werd de gezochte persoon in het Verenigd Koninkrijk aangehouden. Naar aanleiding hiervan heeft dit land de overeenkomstige *beslissingsprocedure* ingeleid, waarbij de gezochte persoon niet heeft ingestemd met haar overlevering. **[Or. 4]**

VIER.– Nadat [omissis] en [omissis] op 10 januari 2020 het ambt van lid van het Europees Parlement hadden opgenomen, werden de tegen hen ingeleide *beslissingsprocedures* opgeschort krachtens artikel 9 van Protocol nr. 7 bij het VWEU betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie, alsmede artikel 20, leden 1 en 2, van kaderbesluit 2002/548/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten.

De tegen [omissis] ingeleide *beslissingsprocedure* werd echter wel voortgezet. In het kader daarvan heeft de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel – 27e kamer (correctionele raadkamer) op 7 augustus 2020 de

tenuitvoerlegging van het door het Spaanse Tribunal Supremo uitgevaardigde EAB ten laste van [REDACTED] geweigerd.

Hieronder volgt een samenvatting van de argumenten die voor de weigering zijn gegeven:

- 1) Wat betreft de mogelijkheid van de rechtsmachten van de uitvoerende staat om de bevoegdheid van de verzoekende staat te beoordelen.

Uit de beschikking van 7 augustus 2020 blijkt dat de verdediging op de zitting van 24 februari 2020 „in extremis” het argument heeft aangevoerd dat het Spaanse Tribunal Supremo de nodige bevoegdheid zou ontberen om ten aanzien van [REDACTED] een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen. Derhalve rijst de vraag of de uitvoerende staat de bevoegdheid tot uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel kan beoordelen (hetgeen door het openbaar ministerie wordt betwist).

De Belgische autoriteit is van oordeel dat dit wel degelijk mogelijk is, en wel op grond van de volgende argumenten:

1.1) Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft zich in een aantal zaken uitgesproken over de vraag of het openbaar ministerie van een aantal lidstaten (Frankrijk, Zweden en België) afdoende onafhankelijk was ten aanzien van de uitvoerende [Or. 5] macht om te worden erkend als rechterlijke autoriteit, die bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, hetzij voor onderzoek, hetzij voor uitvoering van straffen. Daartoe haalt de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel de zaken C-566/19 PPU, C-626/19 PPU, C-625/19 PPU en C-627/19 PPU aan.

1.2) De beoordeling van de bevoegdheid wordt niet vermeld in kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, maar het Hof van Justitie heeft desondanks de door de onderscheiden rechterlijke instanties opgeworpen middelen onderzocht en hieromtrent een bindend arrest („ruling”) gewezen.

1.3) Ter ondersteuning van haar argumentatie beroept de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel zich op de overwegingen 8 en 12 van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, alsmede op artikel 2, § 3, van de Belgische wet betreffende het Europees aanhoudingsbevel en artikel 6, lid 1 (deze verwijzing moet worden opgevat als een verwijzing naar het kaderbesluit).

1.4) Voorts beroept de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel zich op het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak [REDACTED] tegen België.

1.5) Zij verwijst naar artikel 4, 5°, van de Belgische wet betreffende het Europees aanhoudingsbevel, dat voorziet in een verplichte weigeringsgrond indien wordt vastgesteld dat er ernstige redenen bestaan te denken dat de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel afbreuk zou doen aan de fundamentele rechten van de betrokken persoon, zoals die worden bevestigd door artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

De Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel is dan ook van oordeel dat zij het door de verdediging aangevoerde argument als zou de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de nodige bevoegdheid ontberen om het Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, moet onderzoeken en hieruit passende conclusies moet trekken. **[Or. 6]**

2) Wat betreft de bevoegdheid om een EAB uit te vaardigen.

Onder verwijzing naar artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie vraagt de Belgische autoriteit zich af of de rechtsmacht van de staat die om de overlevering verzoekt inderdaad over de nodige bevoegdheid beschikt om de zaak ten laste van [REDACTED] te behandelen, wat een essentiële voorwaarde is om ook bevoegd te zijn om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen.

In dit kader zet zij de argumenten uiteen op basis waarvan zij van oordeel is dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit niet bevoegd is:

2.1) Het advies van de werkgroep inzake willekeurige detentie van het OHCHR van 13 juni 2019 en 25 april 2019 betreffende de detentie van personen (██████████ ██████████ ██████████ en ██████████ ██████████) die betrokken waren bij dezelfde feiten in het kader van de organisatie van het Catalaans referendum als de personen voor wie thans om overlevering wordt verzocht. In de beschikking van 7 augustus 2020 wordt uitdrukkelijk opgemerkt dat dit advies gebaseerd is op de stukken die de verdediging heeft neergelegd.

2.2) Artikel 14 van het Spaanse Wetboek van Strafvordering, op grond waarvan gepleegde strafbare feiten moeten worden beoordeeld door de rechtsmachten van het gebied waar de feiten zijn gepleegd.

2.3) De arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaken ████████ tegen België en ████████ tegen België.

2.4) Artikel 71, lid 3, van de Spaanse Grondwet.

2.5) Overweging 12 van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten.

2.6) Artikel 13 van de Belgische Grondwet. **[Or. 7]**

De Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel vindt in de haar voorgelegde gegevens geen element terug waaruit blijkt dat een persoon die samen met anderen wordt vervolgd voor samenhangende feiten en waarbij voor de anderen is voorzien in een regime dat afwijkt van het gemeenrechtelijke systeem, kan worden beoordeeld door een andere rechtbank dan deze welke hem door de regels van de strafvordering wordt toegekend.

3) Wat betreft het verzoek om prejudiciële vragen te stellen.

In ondergeschikte orde heeft de verdediging gevraagd dat een prejudiciële vraag wordt gericht aan het Hof van Justitie. De Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel is van oordeel dat zij geenszins verplicht is om een dergelijke prejudiciële vraag te stellen, indien zij na de vorderingen en pleidooien te hebben gehoord, de stukken te hebben ingezien en de nodige opzoeken te hebben gedaan, in staat is een beslissing te nemen. Zij is voorts van oordeel dat zij in casu niet moet ingaan op de suggestie om een rechtsvraag voor te leggen aan het Hof van Justitie.

4) Conclusie.

Op basis van de hiervoor aangehaalde redenen komt de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel tot de vaststelling dat de ter zake van de klachten tegen █████ bevoegde rechter deze is die wordt bepaald door de plaats van het strafbare feit en dat derhalve de uitvaardigende rechtsmacht de nodige bevoegdheid ontbeert om kennis te nemen van de zaak ten laste van voornoemde persoon, maar dat klaarblijkelijk de rechtbanken van het rechtsgebied waar de feiten zouden zijn gepleegd, bevoegd zijn om te oordelen of de ten laste gelegde feiten in zijnen hoofde bewezen zijn. Hieruit volgt dat het door de verzoekende autoriteit uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel door dezelfde onbevoegdheid is aangetast.

VIJF.– Tegen deze beschikking is door het openbaar ministerie hoger beroep ingesteld, dat is beslecht bij arrest van 7 januari 2021, gewezen door de kamer van inbeschuldigingstelling van het hof van beroep te Brussel. Bij dit arrest wordt het beroep ongegrond verklaard, wordt de bestreden beschikking bevestigd en wordt de tenuitvoerlegging van het tegen █████ uitgevaardigde EAB geweigerd. [Or. 8]

In het arrest worden de mogelijke gronden van nietigheid van de beschikking in eerste aanleg onderzocht, alsmede het vereiste van dubbele strafbaarheid en het ernstige gevaar van schending van de grondrechten. In het kader van de laatstgenoemde kwestie gaat de kamer van inbeschuldigingstelling dieper in op de bevoegdheid van de autoriteit van de uitvaardigende staat (punten 3.3.4 e.v.).

Om over deze kwestie te beslissen, houdt de kamer van inbeschuldigingstelling rekening met de volgende elementen:

- 1) Het door █████ neergelegde verslag van 27 mei 2019 van de werkgroep inzake willekeurige detentie dat is gericht aan, onder meer, de Spaanse permanente vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties.
- 2) De toelichting bij de bevoegdheid van het Tribunal Supremo, verschaft „[o]p verzoek van de procureur des Konings te Brussel [door] een rechter van de tweede kamer van het Spaanse Hoogerechtshof op 11 maart 2020”.
- 3) Arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaken █████ e.a. tegen België en █████ e.a. tegen België (EHRM, 22 juni 2000, §§ 105-108, en EHRM, 2 juni 2005).

Op basis van al deze elementen concludeert het hof van beroep als volgt:

„Aangezien enerzijds vaststaat dat [REDACTED] geen lid was van enig (deelstaat)parlement zodat hij in principe dient te worden berecht door een Catalaans rechtcollege en anderzijds op grond van de informatie verkregen door het openbaar ministerie vaststaat dat het Spaanse (nationale) Hooggerechtshof zich herhaalde malen bevoegd heeft verklaard voor het berechten van alle medeverdachten op grond van nauwe verbondenheid van de aan iedere medeverdachte ten laste gelegde misdrijven zonder dat er een uitdrukkelijke wettelijke basis bestaat voor de uitbreiding van deze bevoegdheid, is te dezen vastgesteld dat er ernstige redenen bestaan te denken dat de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel afbreuk zou doen aan de fundamentele rechten van de [Or. 9] betrokkene, zoals die worden bevestigd door artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

Daarbij komt nog dat het gevaar op een schending van het vermoeden van onschuld eveneens bijzonder ernstig moet worden genomen. De uitgebreid gedocumenteerde vaststellingen van voormelde Werkgroep Arbitraire Detentie ten aanzien van het lot ondergaan door drie andere Catalaanse politici inzake verklaringen van hoge ambtenaren en gezagsdragers ten aanzien van de schuld van de betrokkenen voorafgaand aan de rechterlijke uitspraak, [gelden], niet het minst wegens de beweerde nauwe verbondenheid van de ten laste gelegde feiten, evenzeer ten aanzien van

ZES.– Hiervan is door de onderzoeksrechter van het Tribunal Supremo kennisgeving gedaan aan de openbare aanklager (het openbaar ministerie), de particuliere aanklager [de Abogado del Estado (lid van de juridische dienst van de Staat), uit hoofde van de eigendom van de beweerdelijk onrechtmatig gebruikte publieke middelen], en de volksaanklager (de politieke partij Vox, op grond van artikel 125 van de Spaanse Grondwet). Tevens is hiervan kennisgeving gedaan aan de procesvertegenwoordiging van de verdachten in de procedure die in Spanje wordt gevoerd, te weten: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

en

In het kader van deze kennisgeving krijgen zij drie dagen de tijd om opmerkingen te maken over [omissis]

[omissis] **[Or. 10]** [omissis] [de noodzaak om een verzoek om een prejudiciële beslissing in te dienen en de inhoud daarvan].

RECHTSGRONDEN

EEN.– Voorwerp en relevantie van de prejudiciële vraag.

De mogelijkheid voor de rechterlijke autoriteit die een EAB uitvaardigt om een prejudiciële vraag te stellen, is reeds uitdrukkelijk erkend in het arrest van het Hof van Justitie van 25 juli 2018, AY (C-268/17, EU:C:2018:602) en, wat het Europees onderzoeksbevel in strafzaken betreft, in het arrest van het Hof van Justitie van 24 oktober 2019, [omissis] (C-324/17, EU:C:2019:892).

De verwijzende rechter wenst van het Hof van Justitie een antwoord te verkrijgen dat rechtstreeks en onmiddellijk duidelijke gevolgen zal hebben voor de in Spanje aanhangige en nog lopende gerechtelijke procedure. Daartoe moeten begrippen van Unierecht worden verduidelijkt die in het kaderbesluit zijn vervat en die de uitvoerende rechterlijke autoriteit geïsoleerd, in het licht van haar interne recht en bovendien zonder prejudiciële verwijzing, heeft uitgelegd.

Het verzoek om een prejudiciële beslissing laat de mogelijkheid voor de Spaanse Staat om een beroep wegens niet-nakoming in de zin van artikel 259 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in te stellen onverlet en heeft tot doel een uitlegging van kaderbesluit 2002/584/JBZ te verkrijgen, zodat de verwijzende rechter, gelet op het antwoord van het Hof van Justitie over de reikwijdte van de mogelijkheden om een EAB uit te vaardigen en van de redenen voor de weigering tot tenuitvoerlegging daarvan, een concrete beslissing kan geven met betrekking tot het handhaven, intrekken of uitvaardigen van nieuwe EAB's ten aanzien van alle of bepaalde medeverdachten in deze zaak. **[Or. 11]**

Opgemerkt zij dat er één enkele procedure wordt gevoerd om de eventuele strafrechtelijke aansprakelijkheid van al deze medeverdachten vast te stellen; deze procedure is thans volledig tot stilstand gekomen wegens de versteksituatie en omdat de rechter van een lidstaat de eerste van de EAB's in het kader van een *beslissingsprocedure over de tenuitvoerlegging* heeft geweigerd op gronden die niet uitdrukkelijk zijn opgenomen in kaderbesluit 2002/584/JBZ, maar wel in zijn interne wetgeving tot omzetting van dat kaderbesluit.

Wat betreft het EAB tegen [omissis] wiens overlevering reeds is geweigerd, zal aan de hand van het verzoek om een prejudiciële beslissing kunnen worden nagegaan of het mogelijk is het verzoek om overlevering middels de uitvaardiging van een nieuw EAB te herhalen wanneer de rechterlijke autoriteit van die uitvoerende staat de overlevering van deze persoon heeft geweigerd wegens bepaalde weigeringsgronden waartegen kaderbesluit 2002/584/JBZ zich volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie mogelijkwerijs verzet.

Wat betreft de EAB's die thans in het kader van een *beslissingsprocedure* worden behandeld, zal – afhankelijk van wat het Hof van Justitie zal beslissen – de onderzoeksrechter zich over de wetgeving tot omzetting van het kaderbesluit in het land van uitvoering moeten buigen, zodat hij de aanvullende gegevens kan verstrekken die nodig worden geacht om de overlevering uitvoerbaar te maken, alsmede de aanvullende gegevens die het Hof van Justitie nodig acht om te kunnen vaststellen dat het rechtsstelsel van een lidstaat a priori de mensenrechten eerbiedigt van degenen tegen wie een gerechtelijke procedure is ingesteld.

Bovendien zal de beslissing van het Hof van Justitie van belang zijn voor het – reeds eerder uitgevaardigde – EAB dat opnieuw zou kunnen worden uitgevaardigd tegen [REDACTED]

Ten slotte zullen het onderzoek van het stelsel van waarborgen in Spanje en de omstandigheid dat de bevoegdheid van het Tribunal Supremo krachtens het Spaans recht niet kan worden gedelegeerd, ertoe leiden dat de verwijzende rechter uit de door het Hof van Justitie geboden uitlegging de passende consequenties moet trekken inzake de onuitvoerbaarheid van de EAB's en, in voorkomend geval, inzake de handhaving of intrekking ervan, aangezien EAB's een sterke beperking van het [Or. 12] vrije verkeer van de betrokkenen met zich meebrengen die permanent en achtereenvolgens in de verschillende staten wordt opgelegd.

Aldus wordt vastgesteld dat de voorgelegde prejudiciële vragen duidelijk verband houden met de werkelijkheid of met het voorwerp van de procedure voor de verwijzende rechter en dat zij uiteindelijk betrekking hebben op de grondrechten van de verdachten.

TWEE.– Recht om de bevoegdheid te toetsen.

2.1.– Met het oog op de zojuist uiteengezette doeleinden moet allereerst de vraag worden beantwoord of de uitvoerende autoriteit krachtens het Unierecht het recht heeft om de bevoegdheid van de uitvaardigende autoriteit te toetsen. De vraag luidt, met andere woorden, of die autoriteit kan nagaan of de uitvaardigende rechterlijke autoriteit inderdaad over de nodige bevoegdheid beschikt om de betrokken zaak te behandelen, wat een essentiële voorwaarde is om ook bevoegd te zijn om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen.

Om tot de conclusie te komen dat dit recht bestaat, zal een beroep moeten worden gedaan op een regel van Unierecht die dit recht uitdrukkelijk te haren gunste erkent of, bij gebreke van een dergelijke regel, op een uitlegging van Unierecht die verenigbaar is met de uitoefening van dit recht door de uitvoerende autoriteit.

2.2.– Wat de eerste mogelijkheid betreft, wordt in het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten niet uitdrukkelijk erkend dat de uitvoerende autoriteit het recht heeft om de bevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit te toetsen.

In artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit is immers het volgende bepaald:

„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.” [Or. 13]

In de artikelen 3, 4 en 4 bis van het kaderbesluit wordt het feit dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de bevoegdheid ontbeert om een EAB uit te vaardigen, echter niet genoemd als grond voor een verplichte of facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging. Uit de bewoordingen van die artikelen volgt niet dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit de mogelijkheid heeft om de bevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit te toetsen. Tot deze conclusie komt ook de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel – 27e kamer (correctionele raadkamer) in haar beschikking van 7 augustus 2020, die luidt:

„De raadkamer moet vaststellen dat deze beoordeling [hiermee wordt de beoordeling van de bevoegdheid bedoeld] evenmin vermeld wordt in het kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten [...]”

Het is geen toeval dat op dit punt niets is bepaald in het kaderbesluit. De bewoordingen van artikel 1, lid 2, zijn dwingend wat betreft de tenuitvoerlegging van het EAB, waardoor dit het algemene criterium wordt (en de artikelen 3, 4 en 4 bis uitzonderingen vormen). Aan een dergelijk criterium ligt het „beginsel van wederzijdse erkenning” ten grondslag, dat dan weer berust op de hoge mate van vertrouwen die de lidstaten van de Unie onderling moeten hebben (artikel 82, lid 1, VWEU).

2.3.– Desondanks is de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel – 27e kamer (correctionele raadkamer) – in haar beschikking van 7 augustus 2020 van oordeel dat zij wel degelijk het recht heeft een toetsing te verrichten van de bevoegdheid van het Spaanse Tribunal Supremo om een EAB uit te vaardigen tegen [REDACTED]

De uitleggingsgegevens die deze rechtbank heeft gebruikt om tot deze conclusie te komen, zijn reeds uiteengezet in de feitelijke achtergrond.

2.4.– Na bestudering van de argumenten van de beschikking van 7 augustus 2020 betwijfelt deze uitvaardigende rechterlijke autoriteit **[Or. 14]** of de door de uitvoerende autoriteit gegeven uitlegging verenigbaar is met het Unierecht, zoals hieronder zal worden uiteengezet.

2.4.1.– Ten eerste hebben de arresten van het Hof van Justitie in de zaken C-566/19 PPU, C-626/19 PPU, C-625/19 PPU en C-627/19 PPU geen betrekking op de reikwijdte van de bevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit. In deze arresten gaat het om iets heel anders: het geschil betreft namelijk niet de

vraag of de uitvaardigende rechterlijke autoriteit „bevoegd” is, maar of het openbaar ministerie van de betrokken lidstaten kan worden aangemerkt als „onafhankelijke rechterlijke autoriteit” met het oog op het uitvaardigen van een EAB.

Het betreft de volgende arresten:

- 1) Arrest van het Hof van Justitie (Eerste kamer) van 12 december 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours) – gevoegde zaken C-566/19 PPU en C-626/19 PPU – EU:C:2019:1077.
- 2) Arrest van het Hof van Justitie (Eerste kamer) van 12 december 2019, Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) – zaak C-625/19 PPU – EU:C:2019:1078.
- 3) Arrest van het Hof van Justitie (Eerste kamer) van 12 december 2019, zaak Openbaar Ministerie (Procureur des Konings te Brussel) – zaak C-627/19 PPU – EU:C:2019:1079.

Het is geen toeval dat deze drie arresten op dezelfde datum zijn geweest, aangezien zij een gemeenschappelijke feitelijke achtergrond hebben: de Franse (zaken C-566/19 PPU en C-626/19 PPU), Zweedse (zaak C-625/19 PPU) en Belgische (zaak C-627/19 PPU) openbare ministeries hebben verschillende EAB's uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning in de eerste drie zaken en met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf in de vierde zaak. In al deze zaken wordt ook een gemeenschappelijke vraag voorgelegd, namelijk of de bovengenoemde openbare ministeries de hoedanigheid hebben van „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit. **[Or. 15]**

Wat het Hof van Justitie in deze drie arresten oplost, is de vraag of de respectieve openbare ministeries al dan niet een uitvaardigende rechterlijke autoriteit zijn. In de in casu gevoerde discussie over de vraag of de uitvaardigende rechterlijke autoriteit bevoegd is, is echter niet aan de orde of het om een dergelijke autoriteit gaat.

Anders dan in de beschikking van 7 augustus 2020, kan dus niet zonder enige twijfel worden gesteld dat het Hof van Justitie deze kwestie (in verband met de beoordeling van de bevoegdheid) heeft onderzocht en daaromtrent een bindend arrest („ruling”) heeft gewezen. Dit volgt niet uit de inhoud van de gewezen arresten, aangezien de discussie in die arresten niet gaat over de bevoegdheid van de uitvaardigende autoriteit, maar over het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit”.

Zonder enige twijfel kan daarentegen wel worden gesteld dat, in overeenstemming met de overvloedige rechtspraak van het Hof van Justitie, in deze drie arresten categorisch wordt bevestigd dat het niet ten uitvoer leggen van een EAB een

uitzondering vormt die restrictief moet worden uitgelegd, zoals kan worden afgeleid uit de uitdrukkelijke bewoordingen van de punten 44 en 45 van het arrest *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie*; de punten 35 en 36 van het arrest *Openbaar ministerie (Openbaar ministerie van Zweden)*, en de punten 23 en 24 van het arrest *Openbaar Ministerie (Procureur des Konings te Brussel)*.

Kortom, in de drie arresten: i) is geen uitspraak gedaan over de toetsing door de uitvoerende autoriteit van de bevoegdheid van de rechterlijke autoriteit die een EAB uitvaardigt, en ii) wordt categorisch bevestigd dat het niet ten uitvoer leggen van een EAB een uitzondering moet zijn.

2.4.2.– Ten tweede wordt in de beschikking van 7 augustus 2020 een uitlegging gegeven van de overwegingen 8 en 12 van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten. Meer in het bijzonder wordt dienaangaande het volgende verklaard:

„Het kaderbesluit vermeldt overigens in de preambule onder punt 8: [Or. 16]

Beslissingen over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel mogen pas worden genomen na een toereikende controle, hetgeen betekent dat een rechterlijke autoriteit van de lidstaat waar de gezochte persoon is aangehouden, dient te beslissen of deze al dan niet wordt overgeleverd.

Deze in algemene termen gestelde regeling sluit geenszins uit dat de rechtsmacht van een uitvoerende staat, wanneer de bevoegdheid van de verzoekende staat in vraag gesteld wordt, dit argument zou onderzoeken.

Onder punt 12 van deze preambule vermeldt het kaderbesluit verder dat het

[...] de toepassing door de lidstaten van hun grondwettelijke bepalingen betreffende het recht op een eerlijke rechtsgang, de vrijheid van vereniging, de vrijheid van drukpers en de vrijheid van meningsuiting in andere media, onverlet [laat].”

Ongeacht de omstandigheid dat de overwegingen van een kaderbesluit slechts als uitleggingselement kunnen dienen, is het een feit dat zij geenszins de basis kunnen vormen voor de conclusies die de uitvoerende rechterlijke autoriteit heeft getrokken. In die overwegingen wordt immers niets gezegd dienaangaande en uit de algemene bewoordingen ervan kan niet worden afgeleid dat een dergelijk recht bestaat wanneer de bepalingen van het kaderbesluit juist niet voorzien in een dergelijke mogelijkheid.

Een overweging van een wetgevend instrument van de Unie is een uitleggingselement dat in aanmerking moet worden genomen, maar staat geen uitlegging toe die niet uit de bepalingen van dat instrument – zoals uitgelegd door het Hof van Justitie – voortvloeit en daarmee – zoals zojuist is aangegeven – in

tegenspraak is (artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit: „*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.*”). [Or. 17]

2.4.3.– Ten derde haalt de Belgische uitvoerende rechterlijke autoriteit artikel 6, lid 1, aan (een verwijzing die moet worden opgevat als een verwijzing naar het kaderbesluit). Deze bepaling luidt:

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

Dit is een van de bepalingen waarvan de uitlegging twijfels doet rijzen, en wel met betrekking tot de vraag of de loutere vermelding dat de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat „bevoegd is om een [EAB] uit te vaardigen”, de uitvoerende staat toestaat die bevoegdheid zodanig te beoordelen en te toetsen dat de tenuitvoerlegging van dat EAB kan worden geweigerd. De twijfels rijzen omdat dienaangaande niets uitdrukkelijk is bepaald in het kaderbesluit (artikelen 3, 4 en 4 bis) en evenmin duidelijke conclusies kunnen worden getrokken op basis van de rechtspraak van het Hof van Justitie.

2.4.4.– Tot slot is het ook twijfelachtig of de overige uitleggingselementen waarop de Belgische rechterlijke autoriteit zich in haar beschikking van 7 augustus 2020 beroept, haar een met het Unierecht verenigbaar recht op toetsing van de bevoegdheid verlenen.

Dit om de volgende redenen:

1) Het betreft interne wetgeving (artikel 2, § 3, en artikel 4, 5°, van de Belgische wet betreffende het Europees aanhoudingsbevel), die in geen geval de grondslag kan vormen voor de toekenning van een recht dat niet voortvloeit uit het Unierecht. Volgens de verwijzende rechter kan het nationale recht niet worden gebruikt als element voor de uitlegging van het Unierecht, aangezien dat nationale recht in voorkomend geval juist dient te worden uitgelegd in overeenstemming met het Unierecht.

2) Het betreft voorts een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (█ tegen België) – meer bepaald EHRM, [Or. 18] █ e.a. tegen België, 2 juni 2005 (einduitspraak van 2 september 2005), gewezen in de zaken nrs. 46825/99, 47132/99, 47502/99, 49010/99, 49104/99, 49195/99 en 49716/99 – betreffende de uitlegging van artikel 103 van de Belgische Grondwet en de rechtsgrondslag die, in voorkomend geval, in België bestaat voor de berechting door het Hof van Cassatie van verdachten die niet de hoedanigheid van minister hebben.

Wat de verwijzingen naar de rechtspraak van het EHRM betreft, valt het de verwijzende rechter op dat er echter geen rekening is gehouden met het arrest van

7 juli 2019, [REDACTED] tegen België, waarin België is veroordeeld op grond dat zijn autoriteiten hebben geweigerd uitvoering te geven aan het Europees aanhoudingsbevel dat de Spaanse autoriteiten hadden uitgevaardigd tegen een persoon die betrokken zou zijn geweest bij de dood van de vader van de verzoekers, en aldus hebben verhinderd dat een strafprocedure tegen hem werd ingesteld.

Hoe dan ook impliceert het bestaan in het Belgische rechtsstelsel van een mogelijke lacune op dit punt, zoals het EHRM dit heeft opgevat, niet dat de conclusies van het EHRM in de betrokken zaak ook gelden voor andere rechtsstelsels zodat de autoriteit die een EAB ten uitvoer legt, zich gerechtigd acht om te toetsen of zij al dan niet van toepassing zijn op het rechtsstelsel van de uitvaardigende staat.

2.5.– Gelet op het voorgaande kan worden geconcludeerd dat er geen regel van Unierecht bestaat die de autoriteit die een EAB ten uitvoer legt, een recht toekent om te beoordelen en te toetsen of de autoriteit die het EAB uitvaardigt daartoe bevoegd is. Evenmin kan het Unierecht worden uitgelegd op een wijze die verenigbaar is met de uitoefening van dit recht door de uitvoerende autoriteit.

Indien de uitvoerende staat zichzelf het recht toekent om de bevoegdheid van de uitvaardigende autoriteit tot uitvaardiging van het EAB te toetsen, zou dit bovendien schadelijk zijn voor het stelsel dat het Unierecht tot stand heeft gebracht [Or. 19] in het kader van dit instrument van justitiële samenwerking, en wel om de volgende redenen:

1) De in artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit vastgestelde prima facie bestaande verplichting om een EAB ten uitvoer te leggen, wordt ondermijnd indien de uitvoerende autoriteit, alvorens na te gaan of is voldaan aan een van de uitzonderingen van de artikelen 3, 4 en 4 bis van dat besluit, per geval moet nagaan of de uitvaardigende autoriteit bevoegd is.

Het algemene beginsel van tenuitvoerlegging van het EAB wordt, behoudens uitzonderingen, een beginsel volgens hetwelk uitsluitend EAB's ten uitvoer worden gelegd die in de ogen van de uitvoerende staat afkomstig zijn van bevoegde uitvaardigende autoriteiten.

2) Het beginsel van vertrouwen in de stelsels van de lidstaten van de Unie en van wederzijdse erkenning van beslissingen wordt omgevormd tot een beginsel van wantrouwen, dat pas verdwijnt na de toetsing van de bevoegdheid. Het getuigt van weinig vertrouwen in het procedurele en strafrechtstelsel van een andere staat wanneer de uitvoerende staat allereerst vraagtekens tracht te plaatsen bij de bevoegdheid van die staat om een samenwerkingsinstrument toe te passen dat juist berust op wederzijds vertrouwen en samenwerking.

Indien er een mogelijkheid zou bestaan om de interne bevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit te toetsen, zou het ten slotte lijnrecht tegen de beginselen van wederzijdse erkenning en vertrouwen ingaan wanneer de

uitvoerende rechterlijke autoriteit een beslissing zou kunnen geven zonder verplicht te zijn de om samenwerking verzoekende rechterlijke autoriteit op duidelijke en specifieke wijze om de nodige aanvullende inlichtingen te verzoeken. De inlichtingen over de interne bevoegdheid kunnen nooit worden verstrekt op initiatief van de uitvaardigende staat, die aanvankelijk niet weet in welk land de gezochte persoon zal worden aangehouden (dit is geen verplichte informatie in de zin van artikel 8 van het kaderbesluit), aangezien deze de wetgeving tot omzetting van het kaderbesluit in het land waar uiteindelijk de beslissingsprocedure wordt gevoerd, niet kent en niet weet op welke bezwaren de gezochte persoon zijn verzet in de beslissingsprocedure zal schragen. **[Or. 20]**

Bovendien is het voor het overige vanzelfsprekend dat een dergelijke interne omzettingswetgeving niet kan rechtvaardigen dat het kaderbesluit op uiteenlopende wijze wordt uitgelegd, afhankelijk van de lidstaat die het kaderbesluit uitlegt. Sterker nog, zelfs de grondwettelijke normen van de uitvoerende lidstaat kunnen geen rechtvaardiging vormen voor een weigering van de overlevering of voor een voorwaardelijke overlevering, wanneer het kaderbesluit zelf daarin niet voorziet (arrest van het Hof van Justitie van 26 februari 2013, [REDACTED] C-399/11, EU:C:2013:107).

DRIE.– Elementen waarmee de uitvoerende autoriteit rekening moet houden, voor het geval dat het recht om de bevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit te toetsen verenigbaar is met het kaderbesluit.

3.1.– Indien het Hof van Justitie van oordeel zou zijn dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit het recht heeft om de bevoegdheid te toetsen van de rechterlijke autoriteit die het Europees aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd, legt de verwijzende rechter een andere vraag voor: met welke elementen moet de uitvoerende autoriteit rekening houden bij de toetsing van de bevoegdheid?

In dit verband is in artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit van 13 juni 2002 bepaald dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat is die bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen „*krachtens het recht van de uitvaardigende lidstaat*”. Derhalve is verderop in artikel 6, lid 3, het volgende vastgesteld: „*Iedere lidstaat deelt het secretariaat-generaal van de Raad mee welke rechterlijke autoriteit volgens zijn interne recht bevoegd is.*”

Uiteindelijk bepaalt alleen de uitvaardigende lidstaat welke autoriteiten bevoegd zijn, en hij doet dit in overeenstemming met zijn interne recht.

Indien aan de uitvoerende staat het recht zou worden toegekend om de bevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit te toetsen, zou de toetsing van de bevoegdheid moeten worden uitgevoerd overeenkomstig het interne recht van de lidstaat die het EAB heeft uitgevaardigd (in casu het Spaanse recht). **[Or. 21]**

De oplossing zou paradoxaal zijn: een lidstaat (A) zou moeten bepalen of de autoriteit van een andere lidstaat (B) al dan niet bevoegd is, terwijl hij het recht van lidstaat (B) zou moeten uitleggen en toepassen. Deze situatie is onsamenhangend en onhoudbaar binnen de Unie: lidstaat (A) zou een recht – dat van lidstaat (B) – moeten uitleggen en toepassen, terwijl hij dat recht niet heeft opgesteld en niet verplicht is dat recht te kennen. Kortom, de lidstaat zou een recht moeten uitleggen dat hem vreemd is.

In de paradoxale situatie die hier is geanalyseerd, zou men kunnen stellen dat, om de ongerijmdheden van deze situatie te vermijden, het kaderbesluit zelf in artikel 15 voorziet in een mechanisme voor uitwisseling van inlichtingen tussen lidstaten dat – wederom – gebaseerd is op het beginsel van wederzijds vertrouwen.

3.2.– Gelet op de inhoud van de beschikking van 7 augustus 2020, zoals gewezen door de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel – 27e kamer (correctionele raadkamer), en van het arrest van 7 januari 2021, zoals gewezen door de kamer van inbeschuldigingstelling van het hof van beroep te Brussel, is de verwijzende rechter van oordeel: i) dat geen van beide autoriteiten bevoegd is om het Spaanse recht uit te leggen; ii) dat zij dit recht bovendien onjuist hebben uitgelegd, en iii) dat moet worden betwijfeld of beide autoriteiten de inhoud van artikel 15 van het kaderbesluit juist hebben uitgelegd.

3.3.– In haar beschikking van 7 augustus 2020 komt de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel – 27e kamer (correctionele raadkamer) tot de conclusie dat zij zich als uitvoerende rechterlijke autoriteit moet buigen over het door de verdediging aangevoerde argument, namelijk dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de nodige bevoegdheid zou ontberen om het EAB uit te vaardigen.

3.3.1.– Bij het onderzoek van de bevoegdheid houdt zij rekening met de volgende elementen: **[Or. 22]**

1) Twee adviezen van de werkgroep inzake willekeurige detentie (*Working Group on Arbitrary Detention* – WGAD), die geen betrekking hebben op [REDACTED] (tegen wie het EAB is uitgevaardigd), maar op andere personen die in deze zaak reeds zijn veroordeeld ([REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]). In de beschikking van 7 augustus 2020 wordt uitdrukkelijk opgemerkt dat deze adviezen zijn gebaseerd op de stukken die de verdediging heeft neergelegd.

Opgemerkt zij dat de werkgroep inzake willekeurige detentie niet is opgericht door het Mensenrechtencomité, maar door de Mensenrechtenraad, en is aangewezen in het kader van de zogenaamde „speciale procedures” van die raad.

Het verschil ligt in het feit dat het Mensenrechtencomité een orgaan is dat is opgericht krachtens een internationaal verdrag (het facultatieve protocol bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten) en op grond van

dat verdrag is gemachtigd om kennis te nemen van schendingen van de rechten van het betreffende verdrag en om adviezen uit te brengen.

Dit is niet het geval voor de WGAD, die niet is opgericht krachtens een internationaal verdrag, maar door de Mensenrechtenraad, en die bestaat uit onafhankelijke personen die adviezen uitbrengen (geen verslagen). Deze adviezen zijn in geen geval adviezen van de Mensenrechtenraad en, bijgevolg, evenmin van het systeem van de Verenigde Naties.

Zoals de Abogacía del Estado (juridische dienst van de Staat, Spanje) in het door deze dienst opgestelde verslag benadrukt, heeft het Mensenrechtencomité verklaard dat alleen het comité bevoegd is om schendingen van het verdrag te beoordelen, en onderstreept dat de door de Mensenrechtencommissie [voorganger van de Mensenrechtenraad] ingestelde, niet op het verdrag gebaseerde mechanismen geen onderzoeksprocedure vormen in de zin van artikel 5, lid 2, onder a), van het facultatieve protocol (kennisgevingen 1776/2008, ████████ tegen Libië, en 1882/2009, ████████ tegen Libië).

- 2) Artikel 14 van het Spaanse Wetboek van Strafvordering. **[Or. 23]**
- 3) De arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaken ████████ tegen België en ████████ tegen België.
- 4) Artikel 71, lid 3, van de Spaanse Grondwet.
- 5) Overweging 12 van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten.
- 6) Artikel 13 van de Belgische Grondwet.

Na beoordeling van deze elementen is de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel van oordeel dat: i) de ter zake van de klachten tegen ████████ bevoegde rechter deze is die wordt bepaald door de plaats van het strafbare feit; ii) de uitvaardigende rechtsmacht de nodige bevoegdheid ontbeert om kennis te nemen van de zaak ten laste van voornoemde persoon, en iii) het door de verzoekende autoriteit uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel door dezelfde onbevoegdheid is aangetast.

3.3.2.– Het enige element van intern recht van de uitvaardigende lidstaat dat in aanmerking wordt genomen, is dus – naast artikel 14 van het Wetboek van Strafvordering – artikel 71, lid 3, van de Spaanse Grondwet.

3.3.3.– Uit de summiere verwijzing naar de inhoud van artikel 71, lid 3, van de Spaanse Grondwet en naar artikel 14 van het Spaanse Wetboek van Strafvordering kunnen niet de conclusies van de uitvoerende autoriteit worden getrokken dat de bevoegdheid wordt bepaald door de plaats van het strafbaar feit, noch dat de verzoekende rechterlijke autoriteit (het Spaanse Tribunal Supremo) de nodige

bevoegdheid ontbeert om kennis te nemen van de zaak ten laste van de persoon van wie de overlevering wordt gevraagd, noch dat het EAB door dezelfde onbevoegdheid is aangetast. Artikel 71, lid 3, van de Spaanse Grondwet zegt hier niets over en artikel 14 van het Wetboek van Strafvordering bepaalt uitdrukkelijk dat de daarin opgenomen bevoegdheidsregels alleen van toepassing zijn wanneer de grondwet of de wet de zaak niet aan een andere specifieke rechter of rechtbank toewijst.

Bijgevolg kan de uitvoerende autoriteit het Spaanse interne recht niet toepassen of uitleggen en bovendien heeft zij dat [Or. 24] niet op toereikende wijze gedaan en heeft zij haar conclusies over de bevoegdheid (of, nauwkeuriger, de onbevoegdheid) getrokken op basis van een uitlegging van andere elementen waaraan zij meer belang heeft gehecht.

Gezien deze handelwijze rijst twijfel over de juiste uitlegging van de inhoud van artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 15, lid 2, van het kaderbesluit.

3.3.4.– Zoals reeds vermeld, is de bevoegdheid van de rechterlijke autoriteiten van Catalonië, naargelang van hun aard, beperkt tot bepaalde zaken en tot een specifiek grondgebied binnen de autonome regio Catalonië.

De bevoegdheid van het *Tribunal Superior de Justicia de Cataluña* (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Catalonië, Spanje) is beperkt tot bepaalde zaken binnen het gehele grondgebied van de autonome regio Catalonië. Evenzo is de bevoegdheid van het *Tribunal Superior de Justicia de Madrid* (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Madrid, Spanje) beperkt tot bepaalde zaken binnen het gehele grondgebied van de autonome regio Madrid.

Het *Tribunal Supremo* is een unieke nationale autoriteit die haar bevoegdheid, wanneer deze haar toekomt, uitoefent over het gehele Spaanse grondgebied en bijgevolg het grondgebied van alle autonome regio's.

Deze toelichting is hier van belang omdat in sommige passages van de rechterlijke beslissingen van de uitvoerende lidstaat, met grondige miskennen van de Spaanse rechterlijke organisatie, verkeerdelijk wordt verwezen naar het „*Hooggerechtshof van Catalonië*” (dat niet bestaat) en naar het „*Hooggerechtshof te Madrid*”, zonder te beseffen dat Madrid de plaats is waar zich de zetel bevindt van het „*Tribunal Supremo*”, dat de hoogste rechterlijke instantie voor heel Spanje is en structureel bovenaan de rechterlijke organisatie staat en dus boven het „*Tribunal Superior de Justicia*” in elk van de Spaanse autonome regio's.

3.4.– In het arrest van 7 januari 2021 van de kamer van inbeschuldigingstelling van het hof van beroep te Brussel wordt de bevoegdheid van de autoriteit van de uitvaardigende lidstaat onderzocht (punten 3.3.4 e.v.). [Or. 25]

3.4.1.– Bij dit onderzoek van de bevoegdheid wordt rekening gehouden met de volgende elementen:

- 1) Het door █████ neergelegde *verslag* van 27 mei 2019 van de werkgroep inzake willekeurige detentie dat onder meer gericht aan is de Spaanse permanente vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties.
- 2) De toelichting bij de bevoegdheid van het Tribunal Supremo, verschaft „[o]p verzoek van de procureur des Konings te Brussel [door] een rechter van de tweede kamer van het Spaanse Hooggerechtshof op 11 maart 2020”.
- 3) De arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaken █████ e.a. tegen België en █████ e.a. tegen België.

Na deze elementen te hebben beoordeeld, is de kamer van inbeschuldigingstelling van oordeel dat: i) █████ in beginsel dient te worden berecht door een Catalaans rechtscollege (dit strookt niet met de Spaanse rechtsorde, aangezien de rechtsbedeling in Spanje berust op het beginsel van eenheid van rechtsmacht en de territoriale bevoegdheid is geregeld zoals aangegeven in punt 3.1); ii) het Spaanse Tribunal Supremo zich herhaalde malen bevoegd heeft verklaard voor het berechten van alle medeverdachten op grond van nauwe verbondenheid van de aan iedere medeverdachte ten laste gelegde strafbare feiten zonder dat er een uitdrukkelijke wettelijke basis bestaat voor de uitbreiding van deze bevoegdheid; iii) er ernstige redenen bestaan te denken dat de tenuitvoerlegging van het EAB afbreuk zou doen aan de grondrechten van de betrokkene, en iv) het gevaar van een schending van het vermoeden van onschuld eveneens bijzonder ernstig moet worden genomen, waarbij er wordt verwezen naar de uitgebreid gedocumenteerde vaststellingen van voormelde werkgroep inzake willekeurige detentie.

3.4.2.– Zoals blijkt, is het enige element van intern recht van de uitvaardigende lidstaat dat in aanmerking is genomen, de toelichting over de bevoegdheid van het Spaanse Tribunal Supremo, verschaft „[o]p verzoek van de procureur des Konings te Brussel [door] een rechter van de tweede kamer van het Spaanse Hooggerechtshof op 11 maart 2020”. **[Or. 26]**

3.4.3.– Wat deze „toelichting” betreft, moeten twee elementen worden benadrukt:

Het eerste element blijkt uit het arrest zelf, maar komt niet voldoende tot uiting. Noch in eerste aanleg, noch in hoger beroep heeft de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit om aanvullende gegevens verzocht over de rechtsgronden op grond waarvan deze bevoegd is kennis te nemen van de zaak. De procureur des Konings heeft om het in het arrest aangehaalde document verzocht ter voorbereiding van zijn betoog voor een van de zittingen in het kader van de beslissingsprocedure waarvoor hij was opgeroepen.

Het tweede element betreft het feit dat het antwoord aan de procureur des Konings een antwoord was op hetgeen deze heeft gevraagd. De procureur des Konings, wellicht uitgaande van de terechte overweging dat de uitvoerende lidstaat niet het interne recht van de uitvaardigende lidstaat mag onderzoeken, vroeg de onderzoeksrechter of het Tribunal Supremo nog steeds bevoegd was om kennis te nemen van de zaak. Die vraag kwam er omdat █████ in de beslissingsprocedure had

aangevoerd dat hij in Spanje beroep had ingesteld tegen een beslissing waarbij het Tribunal Supremo zich bevoegd had verklaard.

Dat is de vraag die is beantwoord, en dit bleek ook uit de brief aan de procureur des Konings van 11 maart 2020. De mededeling of „toelichting” van de verzoekende autoriteit is niet opgenomen in het arrest, maar begint met de volgende woorden: *„In antwoord op uw verzoek met betrekking tot de vraag of het Tribunal Supremo nog steeds bevoegd is om kennis te nemen van de speciale zaak tegen [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en [REDACTED] wordt het volgende verklaard:”*.

Vervolgens werden verschillende beslissingen aangehaald waarin de bevoegdheid van het Tribunal Supremo is vastgesteld. Het gaat om beslissingen die zijn gewezen in eerste aanleg of in hoger beroep naar aanleiding van de herhaalde beroepen van de partijen over deze kwestie, alsmede om beslissingen van de rechtsprekende kamer ten aanzien van de verdachten die reeds waren berecht omdat zij geen verstek hadden laten gaan. [Or. 27]

Voorts werd erop gewezen dat, ondanks een laatste beroep waarin [REDACTED] de bevoegdheid van het Tribunal Supremo opnieuw had betwist en dat in tweede aanleg aanhangig was, de beslissing van de onderzoeksrechter uitvoerbaar was zolang deze niet was ingetrokken.

Bovendien heeft de uitvoerende rechterlijke autoriteit zich niet tot de verwijzende rechter gericht. De verwijzingen naar de bevoegdheid in haar beslissing tot weigering van de overlevering kunnen dan ook geen antwoord vormen op vragen die niet zijn gesteld en ook niet dienen ter onderbouwing van een conclusie zoals die welke de uitvoerende rechterlijke autoriteit heeft getrokken.

3.5.– In het licht van het voorgaande lijken de elementen die de uitvoerende autoriteiten in aanmerking hebben genomen voor de beoordeling van de bevoegdheid tot uitvaardiging van het EAB – en op grond waarvan zij niet alleen verklaren dat het Tribunal Supremo niet bevoegd is om het EAB uit te vaardigen, maar ook dat het niet bevoegd is om kennis te nemen van de zaak tegen [REDACTED] en dat de zaak moet worden beslecht door de rechterlijke autoriteit van de plaats waar het strafbare feit is gepleegd (een Catalaans rechtscollege) – niet te stroken met een juiste uitlegging van artikel 6, leden 1 en 3, van het kaderbesluit.

Indien men ervan uitgaat dat de bevoegdheid moet worden bepaald volgens het interne recht van de uitvaardigende lidstaat, is het opmerkelijk dat er wordt verwezen naar de Belgische Grondwet, de Belgische wetgeving of de conclusies van een werkgroep van het OHCHR inzake willekeurige detentie, waarin [REDACTED] niet eens wordt genoemd.

3.5.1.– In werkelijkheid wordt in de aangehaalde beslissingen slechts zijdelings verwezen naar het interne recht dat op de betrokken zaak toepasselijk is, te weten: i) artikel 71, lid 3, van de Spaanse Grondwet; ii) artikel 57 van Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (organieke wet nr. 6 van 1 juli 1985

inzake de rechterlijke macht; hierna: „LOPJ”); iii) artikel 57 van het Estatuto de Autonomía de Cataluña (autonomiestatuut van Catalonië) [goedgekeurd bij Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio (organieke wet nr. 6 van 19 juli 2006)], en iv) de artikelen 14 en 17 van de Ley de Enjuiciamiento Criminal (dit is het Spaanse Wetboek van Strafvordering; hierna: „LECrim”) [goedgekeurd bij Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 (koninklijk besluit van 14 september 1882)]. **[Or. 28]**

De beslissingen van de uitvoerende autoriteiten bevatten geen gedetailleerd onderzoek van deze bepalingen. Bovendien zij erop gewezen dat de bevoegdheid van het Tribunal Supremo in de loop van de onderhavige zaak aan de orde is geweest en dat er dienaangaande talrijke beslissingen zijn gegeven, die evenmin door de uitvoerende autoriteiten worden vermeld of beoordeeld.

3.5.2.– De beslissing van de autoriteiten van de uitvoerende lidstaat betreffende de bevoegdheid is namelijk ook genomen zonder rekening te houden met de hevige discussie die heeft plaatsgevonden in het nationale geding over de bevoegdheid van het Tribunal Supremo. Dit twistpunt was tijdens de gehele procedure aan de orde, vanaf de eerste beslissing (de beschikking van 31 oktober 2017, waarbij de aanklacht ontvankelijk werd verklaard). De gezochte personen hebben aan het debat deelgenomen via hun advocaten en hun procesvertegenwoordigers, die de beslissingen over hun aanhouding aan een rechterlijke toetsing in eerste en tweede aanleg hebben onderworpen.

Ten bewijze dat de partijen de bevoegdheid zelfs voor het Tribunal Supremo hebben kunnen betwisten, wordt erop gewezen dat in de procedure waarin de EAB's zijn uitgevaardigd, de volgende beschikkingen zijn gegeven waarin de bevoegdheid van het Tribunal Supremo is geanalyseerd en vastgesteld:

1) Beslissingen van de Sala de admisión (kamer voor toelating) van het Tribunal Supremo:

- Beschikking van 31 oktober 2017 (ES:TS:2017:10229A).
- Beschikking van 18 december 2017 (ES:TS:2017:12190A).
- Beschikking van 10 april 2018 (ES:TS:2018:4364A).

2) Beslissingen van de onderzoeksrechter van het Tribunal Supremo:

- Beschikking van 24 november 2017 (ES:TS:2017:12057A).
- Beschikking van 22 december 2017 (ES:TS:2017:12204A). **[Or. 29]**
- Beschikking van 15 februari 2018 (ES:TS:2018:1315A).
- Beschikking van 9 mei 2018 (ES:TS:2018:5164A).
- Beschikking van 24 mei 2018 (ES:TS:2018:5491A).

- Beschikking van 31 mei 2018 (ES:TS:2018:5929A).
 - Beschikking van 9 juli 2018 (ES:TS:2018:8088A).
 - Beschikking van 19 maart 2019 (ES:TS:2019:3259A).
 - Beschikking van 4 maart 2020 (ES:TS:2020:2237A).
 - Beschikking van 14 oktober 2020 (ES:TS:2020:8874A).
 - Beschikking van 14 oktober 2020 (ES:TS:2020:8963A).
 - Beschikking van 21 oktober 2020 (ES:TS:2020:9296A).
 - Beschikking van 26 november 2020 (ES:TS:2020:11833 A).
- 3) Beslissingen van de Sala de apelación (kamer van beroep) van het Tribunal Supremo:
- Beschikking van 26 juni 2018 (ES:TS:2018:6972A).
 - Beschikking van 17 juli 2018 (ES:TS:2018:8675A).
 - Beschikking van 21 juni 2019 (ES:TS:2019:6999A).
 - Beschikking van 23 oktober 2020 (ES:TS:2020:8982A).
 - Beschikking van 23 oktober 2020 (ES:TS:2020:8983A). **[Or. 30]**
 - Beschikking van 27 januari 2021 (ES:TS:2021:729A).
- 4) Beslissingen van de rechtsprekende kamer van het Tribunal Supremo:
- Beschikking van 27 december 2018 (ES:TS:2018:13594A).
 - Beschikking van 18 januari 2019 (ES:TS:2019:118A).

De partijen hebben dit debat gevoerd tot voor het Tribunal Constitucional (grondwettelijk hof, Spanje), dat eveneens heeft bevestigd dat het Tribunal Supremo bevoegd is om kennis te nemen van de zaak. In dit verband zij gewezen op de volgende beslissingen:

- Arrest van 19 februari 2021 (grondwettelijk beroep nr. 1640/2020).
- Beschikking van 19 februari 2020 (ES:TS:2020:1802A).

Uit al deze beslissingen blijkt dat de daarin vervatte uitlegging van de bepalingen van intern recht inzake bevoegdheid niet is beoordeeld door de uitvoerende autoriteiten en dat de partijen ten aanzien van de uitgevaardigde bevelen bescherming in eerste en in tweede aanleg hebben genoten.

3.5.3.– Met betrekking tot de bevoegdheid heeft het Tribunal Constitucional, uitspraak doende in het „recurso de amparo” (grondwettelijk beroep) dat is ingesteld door een van de in deze procedure veroordeelde personen, die heeft aangevoerd dat zij zich in dezelfde situatie bevond als █████ in zijn arrest van 17 februari 2021 (rechtsoverweging 5) het volgende overwogen:

„Kortom, de vaststelling van de materiële bevoegdheid van de Sala de lo Penal van het Tribunal Supremo ten aanzien van verzoekster en de overige verdachten heeft een onbetwistbare en uitdrukkelijke rechtsgrondslag, die kan worden samengevat aan de hand van de volgende bepalingen, die in redelijkheid en billijkheid zijn toegepast: i) artikel 57, lid 1, LOPJ, dat de bevoegdheid van de Sala de lo Penal van het Tribunal Supremo vaststelt voor het onderzoek en de vervolging in zaken die [Or. 31] in de autonomiestatuten zijn bepaald; ii) artikel 57, lid 2, en artikel 70, lid 2, van het Estatuto de Autonomía de Cataluña, waarin de genoemde Sala de lo Penal bevoegd wordt verklaard voor zaken tegen afgevaardigden van de autonome regio, de president van de Generalitat (deelstaatregering van Catalonië) en de raadsleden (ministers van de deelstaatregering), wanneer de vervolgte handeling buiten het grondgebied van Catalonië heeft plaatsgevonden; iii) artikel 17, lid 1, LECrim, waarin is bepaald dat ‚samenhangende strafbare feiten in dezelfde zaak worden onderzocht en vervolgd wanneer het gezamenlijke onderzoek en bewijs van de feiten dienstig zijn voor de opheldering ervan en voor de vaststelling van aansprakelijkheid’, met uitzondering van gevallen waarin de voeging het proces te ingewikkeld zou maken of te zeer zou vertragen; iv) artikel 17, lid 2, LECrim, dat, met het oog op de toewijzing van rechtsmacht en bevoegdheid, bepaalt dat onder samenhangende strafbare feiten wordt verstaan strafbare feiten die door twee of meer personen samen worden gepleegd, alsmede strafbare feiten die door twee of meer personen op verschillende plaatsen of tijdstippen worden gepleegd indien daartoe voorafgaand onderling overleg heeft plaatsgevonden, en strafbare feiten die worden gepleegd als middel om andere strafbare feiten te plegen of de uitvoering ervan te vergemakkelijken, en v) artikel 272 LECrim, dat deze bevoegdheid opnieuw bevestigt door te bepalen dat, wanneer de verdachte krachtens een bijzondere wetsbepaling aan een bepaalde rechterlijke instantie is onderworpen, de aanklacht bij die rechterlijke instantie aanhangig wordt gemaakt; hetzelfde geldt wanneer er meerdere verdachten zijn voor hetzelfde strafbare feit of voor twee of meer samenhangende strafbare feiten en een van de verdachten bij wijze van uitzondering is onderworpen aan een rechterlijke instantie die niet de rechterlijke instantie is die in de regel bevoegd is om van het strafbare feit kennis te nemen.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat het niet onredelijk is dat de Sala de lo Penal van het Tribunal Supremo, voor zover dit de bij wet ingestelde rechterlijke instantie is die afgevaardigden van de autonome regio aansprakelijk kan stellen voor strafbare feiten wanneer de verweten feiten buiten het Catalaanse grondgebied hebben plaatsgevonden – zoals is vastgesteld in het Estatuto de Autonomía de Cataluña –, ook bevoegd is voor strafzaken die in dergelijke gevallen tegen hen worden ingesteld, zodat de middels grondwettelijk beroep

aangevochten beslissingen geen schending opleveren van het recht van verzoekster op toegang tot de vooraf bij wet ingestelde rechter.

Aan het voorgaande wordt geenszins afgedaan door de motivering van het arrest van het hof van beroep te Brussel van 7 januari 2021, nr. 2021/79, dat buiten de periode voor het indienen van opmerkingen aan het Tribunal Constitucional is voorgelegd [Or. 32] door de procesvertegenwoordiging van verzoekster, teneinde met dat arrest rekening te houden bij de beslechting van het onderhavige grondwettelijke beroep'. In het aangedragen arrest is verklaard dat de uitbreiding van de bevoegdheid van het Tribunal Supremo tot medeverdachten die niet de hoedanigheid bekleedden van lid van een (deelstaat)parlement wegens nauwe verbondenheid met de strafbare feiten ten laste gelegd aan medeverdachten die wel de hoedanigheid hebben om door het Spaanse Tribunal Supremo te worden berecht, 'gesteund lijkt' op rechtspraak, zonder dat dit steun lijkt te vinden in een uitdrukkelijke wettelijke bepaling; met andere woorden, zonder dat er een rechtsgrondslag bestaat om deze bevoegdheid uit te breiden."

VIER.– Betreffende het in artikel 15 van het kaderbesluit bedoelde mechanisme voor uitwisseling van inlichtingen tussen staten.

4.1.– Artikel 15 van het kaderbesluit vereist een naadloze communicatie tussen de autoriteiten die betrokken zijn bij een EAB, alsmede dat zij onderling inlichtingen uitwisselen, hetzij op initiatief van de autoriteit van de uitvoerende staat (artikel 15, lid 2, van het kaderbesluit), hetzij op initiatief van de uitvaardigende autoriteit (artikel 15, lid 3, van het kaderbesluit).

4.2.– Wat de tenuitvoerlegging van het EAB tegen ██████ betreft, hebben de uitvoerende autoriteiten niet om aanvullende gegevens verzocht in de zin van artikel 15, lid 2, van het kaderbesluit.

Het is juist dat deze bepaling voorschrijft dat om dergelijke gegevens wordt verzocht („verzoekt zij dringend”) indien „de uitvoerende rechterlijke autoriteit van oordeel is dat de door de uitvaardigende lidstaat meegedeelde gegevens onvoldoende zijn om haar in staat te stellen een beslissing te nemen over de overlevering”. Dit houdt in dat het aan de uitvoerende autoriteit staat om te beoordelen of de gegevens voldoende zijn.

In casu kan uit bepaalde elementen worden afgeleid dat deze autoriteiten de uitvaardigende autoriteit om dergelijke aanvullende inlichtingen hadden moeten verzoeken. Het gaat om de volgende elementen: i) de mogelijkheid om de bevoegdheid van de uitvaardigende autoriteit te toetsen, is niet opgenomen in het kaderbesluit en kan evenmin worden afgeleid uit de arresten van het Hof van Justitie, zoals reeds is uiteengezet; ii) de beslissing over deze kwestie houdt in dat de tenuitvoerlegging van een EAB wordt geweigerd, terwijl niet-uitvoering [Or. 33] bij wijze van uitzondering mogelijk is, en iii) de bevoegdheid moet worden beoordeeld overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat.

In die omstandigheden luidt de uitlegging van artikel 15, lid 2, van het kaderbesluit die het best aansluit bij artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit, aldus dat de uitvoerende autoriteiten om de nodige aanvullende gegevens hadden moeten verzoeken. Zodoende had de uitvaardigende staat zijn eigen bevoegdheid kunnen verdedigen en de nodige beslissingscriteria kunnen aanreiken in het licht van zijn (reeds aangehaalde) interne wetgeving en vooral in het licht van de uitlegging die aan die wetgeving is gegeven in de talrijke (eveneens aangehaalde) beslissingen die in deze zaak zijn gewezen.

Het beginsel van wederzijdse erkenning en vertrouwen tussen de lidstaten van de Unie verzet zich er naar het oordeel van de verwijzende rechter tegen dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit de bevoegdheid van de autoriteit van een andere lidstaat om een EAB uit te vaardigen, ontkent, zonder deze autoriteit ook maar te horen. In deze omstandigheden staat vast dat er geen „kader van [...] dialoog tussen de uitvoerende rechterlijke autoriteit en de uitvaardigende rechterlijke autoriteit” bestaat, om de bewoordingen te gebruiken van het arrest van het Hof van Justitie (Grote kamer) van 25 juli 2018, LM (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 77).

VIJF.– Gevaar dat er grondrechten zullen worden geschonden

Het gevaar dat de grondrechten van de gezochte persoon in de verzoekende lidstaat worden geschonden, komt niet tot uiting in de in eerste aanleg gegeven beschikking tot weigering van overlevering van ██████████

Arrest 2021/1979, gewezen op 7 januari 2021 door de kamer van inbeschuldigingstelling van het hof van beroep te Brussel, bevestigt de beschikking tot weigering van de overlevering van ██████████. In haar uitspraak is de kamer van inbeschuldigingstelling van oordeel dat er geen reden is te vrezen dat ██████████ zou worden vervolgd of veroordeeld wegens zijn politieke overtuiging. Zij concludeert echter ook dat er ernstige redenen zijn om de tenuitvoerlegging te weigeren op grond van **[Or. 34]** een ernstig, reëel, concreet en individueel gevaar van schending van het grondrecht om te worden berecht door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij wet is ingesteld.

De kamer van inbeschuldigingstelling wijst erop dat het gevaar van niet-eerbiediging van grondrechten voortvloeit uit een combinatie van elementen die zij nader belicht. Concreet betreft het de volgende elementen:

a. Een door de verdediging neergelegd verslag van de werkgroep van de Verenigde Naties inzake willekeurige detentie, waarin met betrekking tot andere verdachten in deze zaak, namelijk ██████████ ██████████ en ██████████ ██████████ is geconcludeerd dat de vrijheidsberoving van deze drie Catalaanse politici arbitrair was wegens een overtreding van de artikelen 2, 9 tot en met 11 en 18 tot en met 21 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) en de artikelen 3, 14, 19, 21, 22 en 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR).

b. De voornoemde informatie, die door de onderzoeksrechter aan de Belgische procureur des Konings is toegezonden met de mededeling dat de tweede kamer van het Tribunal Supremo bevoegd blijft voor de zaak.

Het hof van beroep baseert de juridische motivering voor zijn beslissing, die betrekking heeft op de schending van grondrechten in de uitvaardigende staat, echter op zijn interne recht tot omzetting van het kaderbesluit, meer bepaald op artikel 4, 5°, van de genoemde Belgische wet, dat voorziet in een verplichte weigeringsgrond indien wordt vastgesteld dat er redenen bestaan te denken dat de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel afbreuk zou doen aan de fundamentele rechten van de betrokken persoon.

Zoals hierboven is opgemerkt, wordt het ernstige gevaar van schending van de mensenrechten van de gezochte persoon niet uitdrukkelijk in kaderbesluit 2002/584 vermeld als grond voor de weigering van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel; wel is in artikel 1, lid 3, bepaald dat „[d]it kaderbesluit [...] niet tot gevolg [kan] hebben dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en [Or. 35] de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, wordt aangetast”.

Uitgaande van deze premisse is de verwijzende rechter zich ervan bewust dat in de rechtspraak van het EHRM en het Hof van Justitie is geoordeeld dat in uitzonderlijke gevallen de tenuitvoerlegging van een EAB kan worden geweigerd op grond van de vaststelling dat er sprake is van schending van grondrechten in de uitvaardigende staat.

In elk geval volgt uit de rechtspraak van het EHRM (EHRM, 9 juli 2019, ████████ tegen België) dat „*de vaststelling van een dergelijk gevaar moet berusten op een toereikende feitelijke grondslag*” (§ 85), waarbij tevens is verklaard dat de belangen die aan de orde zijn bij de behandeling van een Europees aanhoudingsbevel ertoe moeten leiden dat „*wordt verzocht om aanvullende gegevens*” over de aspecten die doorslaggevend kunnen zijn voor de beslissing (§ 89).

In dezelfde geest wordt in het arrest van het Hof van Justitie van 5 april 2016, ████████ (C-404/15 en C-659/15 PPU), erkend dat artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 de werking van de beginselen van wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen beperkt, zodat de uitvoerende autoriteit haar beslissing over het Europees aanhoudingsbevel kan uitstellen indien zij van oordeel is dat er „*zwaarwegende en op feiten berustende gronden*” bestaan om aan te nemen dat de grondrechten van de gezochte persoon kunnen worden geschonden door gebreken die hetzij structureel of fundamenteel zijn, hetzij bepaalde detentiecentra betreffen, en dat, kort gezegd, deze persoon een reëel gevaar zal lopen te worden onderworpen aan een onmenselijke of vernederende behandeling.

In het arrest ██████████ wordt evenwel uitdrukkelijk verklaard dat de uitvoerende autoriteit, om een dergelijke uitzonderlijke beslissing te kunnen nemen, „*dient [...] te verzoeken om aanvullende gegevens van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit*”.

Ook over het bestaan van structurele of fundamentele gebreken in de detentieomstandigheden in de penitentiaire inrichtingen van de uitvaardigende lidstaat heeft het Hof van Justitie zich meer recentelijk uitgesproken in zijn arrest **[Or. 36]** van 15 oktober 2019, ██████████ (C-128/18, EU:C:2019:857), waarin het heeft aangegeven aan welke voorwaarden de door de uitvoerende staat in dit verband te verrichten toets moet voldoen. Daarnaast is ook het arrest van het Hof van Justitie van 25 juli 2018, ML, C-220/18 PPU, relevant.

Om nog een specifiek voorbeeld aan te halen: in het arrest van het Hof van Justitie – eveneens van 25 juli 2018 – Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat), C-216/18 PPU (hierna: „arrest LM”), dat betrekking heeft op het gevaar van schending van het grondrecht op een daadwerkelijke voorziening in rechte (onafhankelijk gerecht), heeft het Hof overeenkomstig artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie erkend dat het mogelijk is om de tenuitvoerlegging van een EAB te weigeren wanneer er sprake is van een schending van het grondrecht op een onafhankelijk gerecht (punt 59).

In die zaak had de uitvoerende rechterlijke autoriteit (in Ierland) deze mogelijkheid echter gebaseerd op haar twijfels over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Polen (uitvaardigende staat) ten gevolge van de aldaar doorgevoerde wetwijzigingen, welke ook binnen de Europese Unie zelf ter discussie werden gesteld.

De bewoordingen van het arrest LM zijn voldoende illustratief voor de uitzonderlijkheid waarmee de weigering moet worden toegepast, aangezien daarin wordt verwezen naar gegevens zoals die welke in een met redenen omkleed voorstel van de Commissie op grond van artikel 7, lid 1, VEU voorkomen, die erop wijzen dat er een reëel gevaar dreigt dat het grondrecht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd door artikel 47, tweede alinea, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, wordt geschonden wegens structurele of fundamentele gebreken wat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht van de uitvaardigende lidstaat betreft.

Het Hof van Justitie herinnert in dat arrest evenwel ook aan de algemene aanname waarop elk samenwerkingsmechanisme moet berusten. Wanneer de lidstaten het recht van de Unie ten uitvoer brengen, kunnen zij dus krachtens dit recht gehouden zijn om aan te nemen dat de andere lidstaten de grondrechten eerbiedigen, zodat zij noch kunnen eisen dat een andere lidstaat een hoger nationaal niveau van bescherming van de **[Or. 37]** grondrechten biedt dan het niveau dat door het Unierecht wordt verzekerd, noch, behoudens uitzonderlijke gevallen, kunnen nagaan of die andere lidstaat in een concreet geval

daadwerkelijk de door de Unie gewaarborgde grondrechten heeft geëerbiedigd [advies 2/13 (Toetreding van de Unie tot het EVRM) van 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punt 192, en arrest LM, punt 37].

Ten slotte is deze uitzonderlijkheid volgens de verwijzende rechter ook duidelijk, gelet op het feit dat het Europees aanhoudingsbevel de eerste tastbare toepassing op strafrechtelijk gebied van het beginsel van wederzijdse erkenning vormt (arrest LM, punt 38).

De uitzonderlijke weigeringen die het Hof van Justitie op grond van artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 heeft erkend, situeren zich derhalve in een context van structurele of fundamentele gebreken, eerdere veroordelingen door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en procedures die binnen de Unie tegen de betreffende lidstaat zijn ingeleid.

In casu is de beoordeling van het Belgische hof van beroep over het bestaan van een gevaar voor de grondrechten van de gezochte persoon echter rechtstreeks gebaseerd op artikel 4, 5°, van de Belgische wet tot omzetting van het kaderbesluit. Het gaat dus om een grond tot verplichte weigering die niet voorkomt in de in het kaderbesluit genoemde gronden en die uiteindelijk het beginsel van wederzijdse erkenning en de eerbiediging en de nuttige werking van kaderbesluit 2002/584 kan ondermijnen.

Het hof van beroep gaat uit van het eigen interne recht, maar haalt wel het arrest van 15 oktober 2019, [REDACTED] C-128/18, EU:C:2019:857, aan. Het arrest in deze zaak heeft echter betrekking op de specifieke kwestie van gebreken in detentiecentra en herhaalt bovendien de verplichting van de uitvoerende rechterlijke autoriteit om „*bij de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de gegevens [op te vragen] die zij noodzakelijk acht*”, en om „*bij gebreke [Or. 38] van nauwkeurige gegevens die erop wijzen dat de detentieomstandigheden in strijd zijn met artikel 4 van het Handvest van de grondrechten, in beginsel [af te gaan] op de garanties van deze autoriteit*”.

Verder neemt het Belgische hof van beroep ter onderbouwing van zijn beoordeling in verband met de schending van grondrechten het door [REDACTED] neergelegde verslag van 27 mei 2019 van de werkgroep inzake willekeurige detentie in overweging en geeft het aan dat het verslag beantwoordt aan het criterium van objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens waarop de uitvoerende rechterlijke autoriteit zich kan beroepen om een ernstig, reëel, concreet en individueel gevaar van schending van de grondrechten van de betrokkene vast te stellen. Daartoe verwijst het naar het arrest van het Hof van Justitie in de voormelde zaak [REDACTED].

Er is reeds uiteengezet waarom het advies van deze werkgroep geen dergelijke bewijskracht kan hebben.

Bovendien lijkt een aandachtige lezing van punt 89 van het arrest [REDACTED] niet tot de bedoelde conclusie te kunnen leiden. In de eerste plaats zij

eraan herinnerd dat het arrest betrekking heeft op de rechtvaardiging die kan worden gevormd door de gegevens over de detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat en die kunnen duiden op structurele of fundamentele gebreken. In de tweede plaats kan de weigering door de uitvoerende rechterlijke autoriteit weliswaar berusten op „*rapporten en andere documenten die zijn opgesteld door de organen van de Raad van Europa of die tot het systeem van de Verenigde Naties behoren*” (punt 89 van het arrest [REDACTED] maar moet zij wel gebaseerd zijn op „*objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens*”. De betrokken uitvoerende autoriteit heeft dienaangaande geen enkele overweging gemaakt.

Dat verslag van 27 mei 2019 van de VN-werkgroep kan dus moeilijk dienen ter onderbouwing van een zo uitzonderlijke en zwaarwegende beslissing als die welke de uitvoerende rechterlijke autoriteit heeft gegeven, wanneer er geen sprake is van een minimale **[Or. 39]** toelichting en motivering waarom zij van oordeel is dat het objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens bevat.

Samengevat:

- Het interne recht kan niet rechtvaardigen dat het kaderbesluit op uiteenlopende wijze wordt uitgelegd, afhankelijk van de lidstaat die het kaderbesluit uitlegt.
- Zelfs de grondwettelijke bepalingen van de uitvoerende lidstaat kunnen geen rechtvaardiging vormen voor een weigering van de overlevering of voor een voorwaardelijke overlevering, wanneer kaderbesluit 2002/584 zelf daarin niet voorziet (arrest van het Hof van Justitie van 26 februari 2013, [REDACTED] C-399/11, EU:C:2013:107).
- Niet elke schending van de grondrechten in de uitvaardigende lidstaat moet noodzakelijkerwijs als een uitzonderlijke omstandigheid worden aangemerkt, aangezien het beginsel van wederzijds vertrouwen naar zijn aard impliceert dat het voor de betrokkenen doorgaans voldoende zal zijn om dienaangaande een doeltreffende voorziening in rechte te verkrijgen in die staat [arresten van 21 december 2011, NS (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punten 80 tot en met 85); 26 juli 2017, [REDACTED] (C-670/16, EU:C:2017:587, punt 48), en 2 april 2019, H. en R. (C-582/17 en C-583/17, EU:C:2019:280, punt 40)].
- Alleen als het gevaar bestaat dat de grondrechten in ernstige mate worden geschonden, moet dit als een uitzonderlijke omstandigheid worden beschouwd. Het enkele feit dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit verwijst naar bepaalde arresten van het Hof van Justitie, die zijn gewezen in het kader van de uitlegging van artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 en die bovendien betrekking hebben op uitzonderlijke gevallen die niets te maken hebben met de omstandigheden van de overlevering waarom de verwijzende rechter via verschillende EAB's heeft verzocht, kan dus geenszins een zo uitzonderlijke en

zwaarwegende beslissing rechtvaardigen als die welke de uitvoerende rechterlijke autoriteit heeft gegeven, wanneer er geen sprake is van een minimale toelichting en een met redenen omklede motivering over het gevaar van een ernstige schending van grondrechten. **[Or. 40]**

Kaderbesluit 2002/584 moet in de gehele Unie autonoom en uniform worden uitgelegd. Het bij de toepassing van die regeling te hanteren gelijkheidsbeginsel impliceert dan ook dat een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie noodzakelijk is in het licht van artikel 3, lid 2, VEU (bestrijding van criminaliteit in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht), artikel 4, lid 2, VEU (eerbiediging van de nationale identiteit die besloten ligt in de politieke en constitutionele basisstructuren van de lidstaten), alsmede artikel 67, lid 3, VWEU (wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen in strafzaken) en artikel 82, lid 1, VWEU (justitiële samenwerking in strafzaken in de Unie).

ZES.– Versnelde procedure

Gelet op de strafrechtelijke aard van de procedure en de opschorting daarvan als gevolg van de voorgelegde prejudiciële vragen, alsmede gelet op het feit dat geen tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn genomen jegens de personen tegen wie de EAB's zijn uitgevaardigd, wordt verzocht om dit verzoek te behandelen volgens de versnelde procedure waarin wordt voorzien in de artikelen 105 en 106 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie.

Gelet op een en ander,

DICTUM

BESLIST DE ONDERZOEKSRECHTER ALS VOLGT: Met het oog op de door de verwijzende rechter te nemen beslissingen en maatregelen met betrekking tot de in deze procedure aan de orde zijnde EAB's worden aan het Hof van Justitie de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

1. **Kan de uitvoerende rechterlijke autoriteit krachtens kaderbesluit 2002/584/JBZ de overlevering van de middels een Europees aanhoudingsbevel gezochte persoon weigeren op grond van weigeringsgronden die in haar [Or. 41] nationale recht worden genoemd, maar die als zodanig niet zijn opgenomen in dat kaderbesluit?**
2. Indien de vorige vraag bevestigend wordt beantwoord en teneinde de uitvoerbaarheid van een Europees aanhoudingsbevel te waarborgen en naar behoren gebruik te maken van de mogelijkheid die wordt geboden in artikel 15, lid 3, van kaderbesluit 2002/584/JBZ:

Moet de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de rechtsstelsels van de verschillende staten onderzoeken en analyseren om rekening te houden met eventuele gronden tot weigering van de tenuitvoerlegging van een

Europees aanhoudingsbevel die niet in kaderbesluit 2002/584/JBZ zijn opgenomen?

3. In het licht van de antwoorden op de vorige vragen en rekening houdend met het feit dat volgens artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584/JBZ de bevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen wordt vastgesteld krachtens het recht van de uitvaardigende staat:

Moet artikel 6, lid 1, van het kaderbesluit aldus worden uitgelegd dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit de bevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit om in de betrokken strafzaak op te treden, ter discussie kan stellen en de overlevering kan weigeren omdat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit naar haar oordeel niet bevoegd is om het Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen?

4. Met betrekking tot de eventuele mogelijkheid voor de uitvoerende rechterlijke autoriteit om te toetsen of de grondrechten van de gezochte persoon in de uitvaardigende staat worden nageleefd:

4.1. **Kan de uitvoerende rechterlijke autoriteit krachtens kaderbesluit 2002/584/JBZ de overlevering van de gezochte persoon weigeren omdat zij op basis van het verslag van een werkgroep dat door de gezochte persoon zelf aan haar is voorgelegd, van oordeel is dat er een gevaar bestaat dat diens grondrechten zullen worden geschonden in de uitvaardigende lidstaat? [Or. 42]**

4.2. **Gelet op de vorige vraag: Vormt een dergelijk verslag een objectief, betrouwbaar, nauwkeurig en voldoende actueel gegeven dat in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie kan dienen ter rechtvaardiging van de weigering van de overlevering van de gezochte persoon op grond van een ernstig gevaar dat diens grondrechten zullen worden geschonden?**

4.3. **Indien de vorige vraag bevestigend wordt beantwoord: Welke criteria zijn op grond van het Unierecht vereist, wil een lidstaat tot de conclusie kunnen komen dat er in de uitvaardigende lidstaat sprake is van het door de gezochte persoon gestelde gevaar van schending van grondrechten en dat dit de weigering van de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel rechtvaardigt?**

5. **Is het voor de beantwoording van de vorige vragen van belang dat de persoon om wiens overlevering wordt verzocht, voor de rechterlijke instanties van de uitvaardigende staat zijn standpunt heeft kunnen verdedigen in verband met de door hem gestelde onbevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit, het tegen hem uitgevaardigde**

aanhoudingsbevel en de waarborging van zijn grondrechten, alsmede dat hij dit zowel in eerste als in tweede aanleg heeft kunnen doen?

6. **Is het voor de beantwoording van de vorige vragen van belang dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel weigert op gronden die niet uitdrukkelijk zijn vermeld in kaderbesluit 2002/584/JBZ, met name wegens onbevoegdheid van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit en het ernstige gevaar dat er grondrechten zullen worden geschonden in de uitvaardigende staat, en dat zij dit doet zonder aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de specifieke aanvullende inlichtingen te vragen die doorslaggevend zijn om een beslissing te kunnen nemen?**
7. **Indien uit het antwoord op de vorige vragen volgt dat kaderbesluit 2002/584/JBZ zich in de omstandigheden van het onderhavige geval verzet tegen de op de genoemde gronden gebaseerde weigering om een persoon over te leveren: [Or. 43]**

Staat kaderbesluit 2002/584/JBZ eraan in de weg dat de verwijzende rechter een nieuw Europees aanhoudingsbevel uitvaardigt tegen dezelfde persoon en gericht aan dezelfde lidstaat?

[*omissis*] [Kennisgeving van de indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing aan de uitvoerende rechterlijke autoriteiten]

[*omissis*] [Procedurele slotformules]