



Datum van
inontvangstneming

:

24/10/2024

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-580/24 – 1

Zaak C-580/24 [Tsachkov]ⁱ

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

5 september 2024

Verwijzende rechter:

Sofiyski gradski sad (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

5 september 2024

Persoon die in het kader van de procedure voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel wordt gezocht:

LY

BESLISSING

5 september 2024

Sofia

Sofiyski gradski sad

[...] [OMISSIS] [kamer van de rechtbank met drie leden]

heeft na onderzoek [...] [OMISSIS] van strafzaak nr. 4417 volgens het register van 2024 het volgende vastgesteld:

De procedure valt onder artikel 485 e.v. van de Nakazatelno-protsesualen kodeks (Bulgaars wetboek van strafvordering) en artikel 267, tweede alinea, VWEU.

- 1 De verwijzende rechter heeft moeite om te beoordelen of hij, wanneer hij beslist tot overlevering van een gezochte persoon in het kader van een Europees aanhoudingsbevel, de nationale wet moet toepassen en tegelijkertijd een beslissing moet nemen over diens detentie. Als gevolg daarvan zou de gezochte persoon

ⁱ Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.

enkele dagen, een week of langer in hechtenis blijven totdat de overlevering plaatsvindt.

- 2 De verwijzende rechter is van oordeel dat er, gelet op de persoonlijkheid van de gezochte persoon en de bijzonderheden van het hoofdgeding, geen vluchtgevaar bestaat en geen risico bestaat dat de overlevering wordt belemmerd. De detentie zelf vindt plaats in een penitentiaire inrichting. Bijgevolg lijkt deze detentie zowel onnodig als onevenredig zwaar.
- 3 Er zijn dus redenen om aan te nemen dat een nationale wet die voorziet in de verplichte detentie van de gezochte persoon in een penitentiaire inrichting, als automatisch gevolg van de vaststelling van een rechterlijke beslissing tot overlevering van die persoon, welke enkele dagen, een week of langer kan duren in afwachting van de daadwerkelijke overlevering, in strijd is met het Unierecht. Er zijn echter ook redenen die pleiten tegen deze aanname.

Dit betekent dat de prejudiciële vraag moet worden gesteld.

Feiten van het hoofdgeding:

- 4 Het openbaar ministerie Eisenstadt, Republiek Oostenrijk, heeft zich met een Europees aanhoudingsbevel van 4 juli 2024 gewend tot de verwijzende rechter en verzocht om de overlevering van een bepaalde persoon (hierna: „gezochte persoon”), een Bulgaarse onderdaan met vaste woonplaats in de Republiek Bulgarije, met het oog op strafvervolging wegens diefstal door middel van inbraak van 61 sets autowielen met banden ter waarde van 150 990 EUR.
- 5 In het kader van de procedure voor de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel heeft de uitvoerende rechterlijke autoriteit op 26 juli 2024 een aanhoudingsbevel uitgevaardigd tegen de gezochte persoon op het grondgebied van de Republiek Bulgarije. Deze persoon werd op 4 augustus 2024 aangehouden. Op 7 augustus 2024 heeft de verwijzende rechter vastgesteld dat er geen vluchtgevaar bestond, en stelde daarom bij wijze van voorlopige veiligheidsmaatregel een „borgtocht” van 1000 lev (BGN, ongeveer 511 EUR) vast. De gezochte persoon werd in vrijheid gesteld.
- 6 Op de twee daaropvolgende terechtzittingen (op 9 augustus en op 30 augustus 2024) verscheen de gezochte persoon persoonlijk met zijn advocaat. Via de advocaat heeft hij te kennen gegeven dat hij bereid zou zijn in te stemmen met een onmiddellijke overlevering aan de Oostenrijkse autoriteiten; de enige reden waarom hij geen verklaring in die zin aflegt, is dat hij gedetineerd moet zijn totdat de overlevering heeft plaatsgevonden, waarbij het gaat om een detentie die van aanzienlijke duur kan zijn. Hij heeft verzocht om toestemming om zelfstandig naar Oostenrijk te reizen en zich met behulp van een reeds in dat land gemachtigde Oostenrijkse advocaat bij de Oostenrijkse rechterlijke autoriteiten te melden.

- 7 De verwijzende rechter merkt op dat het verzoek van de gezochte persoon in strijd is met de aard van het in kaderbesluit 2002/584 neergelegde mechanisme van justitiële samenwerking. Het is een dwingend vereiste dat de rechter eerst beslist tot overlevering van de gezochte persoon, waarna de bevoegde autoriteiten van de uitvoerende staat de gezochte persoon overleveren aan de bevoegde autoriteiten van de uitvaardigende staat.
- 8 De verwijzende rechter aanvaardt echter het verweer van de gezochte persoon dat de detentie van de gezochte persoon na de beslissing tot overlevering op zich niet noodzakelijk lijkt voor zijn overlevering. In feite kan deze detentie enkele dagen, een week of zelfs langer duren. De detentie vindt plaats in een penitentiaire inrichting. Daarom lijkt de beperking van de vrijheid van de gezochte persoon onevenredig en onnodig.
- 9 De verwijzende rechter wijst erop dat de overlevering van de gezochte persoon aan de rechterlijke autoriteiten van de uitvaardigende staat kan worden georganiseerd zonder dat voorafgaande detentie in een penitentiaire inrichting nodig is. Dit kan als volgt gebeuren: Om te beginnen neemt de verwijzende rechter een beslissing over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel en de overlevering van de gezochte persoon (zonder hem in hechtenis te nemen). Nadat deze beslissing onherroepelijk is geworden, wordt een datum voor de overlevering overeengekomen. Op die datum komen de bevoegde autoriteiten van de uitvoerende staat samen met de gezochte persoon (bijvoorbeeld in zijn woonplaats of op een politiebureau) en begeleiden zij hem naar de overeengekomen plaats van overlevering (bijvoorbeeld een luchthaven in de uitvaardigende of de uitvoerende staat), waar zij hem overleveren aan de bevoegde autoriteiten van de uitvaardigende staat.
- 10 Zo wordt het Europees aanhoudingsbevel erkend en ten uitvoer gelegd zonder dat er enige feitelijke detentie plaatsvindt, afgezien van de overbrenging van de gezochte persoon naar de plaats van overlevering, waarbij deze overbrenging juist als detentie moet worden beschouwd voor zover deze plaatsvindt door de vervolgingsautoriteiten en onafhankelijk van de wil van de gezochte persoon.
- 11 Een dergelijke overlevering is in de eerste plaats in strijd met het nationale recht, dat de verwijzende rechter verplicht om de gezochte persoon in hechtenis te nemen en hem onder te brengen in een penitentiaire inrichting op het moment dat hij de beslissing tot erkenning en tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel neemt; in de tweede plaats rijst de vraag of deze vorm van tenuitvoerlegging in overeenstemming is met kaderbesluit 2002/584, aangezien artikel 1, lid 1, voorziet in aanhouding en overlevering, en niet alleen in overlevering.

Nationaal recht

- 12 Nationale wetgeving

Zakon za ekstraditsiata i evropeyskata zapoved za arest (Bulgaarse wet betreffende uitlevering en Europees aanhoudingsbevel), bekendgemaakt in DV nr. 46/05, laatstelijk gewijzigd bij nr. 18/24 (hierna: „ZEEZA”). Hierbij is kaderbesluit 2002/584 omgezet, zoals aangegeven in § 8, punt 2, van de aanvullende bepalingen bij de ZEEZA.

Zakon za izpalnenie na nakazaniata i zadarshaneto pod strazha (Bulgaarse wet inzake de tenuitvoerlegging van sancties, straffen en voorlopige hechtenis), bekendgemaakt in DV nr. 25/09, laatstelijk gewijzigd in nr. 84/23 (hierna: „ZINZS”)

Aanhouding van de gezochte persoon

- 13 Krachtens artikel 42, leden 1 en 2, ZEEZA moet bij de feitelijke ontvangst van een Europees aanhoudingsbevel, indien dit formeel rechtmatig is, de aanhouding van de gezochte persoon voor maximaal 72 uur worden gelast.
- 14 Overeenkomstig artikel 43, leden 1 en 2, ZEEZA beslist de rechter meteen aan het begin van de procedure voor de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel of de gezochte persoon in hechtenis moet blijven. Het is niet nodig deze persoon gedurende deze procedure in hechtenis te houden.
- 15 Overeenkomstig artikel 43, lid 3, ZEEZA beslist de rechter of de betrokkene in hechtenis moet worden genomen overeenkomstig de algemene regels van het nationale recht, die in geen van de gevallen van een lopende strafprocedure in verplichte detentie voorzien.
- 16 Op grond van artikel 43, lid 7, ZEEZA kan de gezochte persoon, indien hij in hechtenis is genomen, om zijn invrijheidstelling verzoeken zolang de procedure voor de erkenning van het Europees aanhoudingsbevel nog loopt. Dit verzoek zal worden ingewilligd indien blijkt dat detentie niet noodzakelijk is.
- 17 Artikel 44, lid 7, tweede zin, ZEEZA bepaalt dat wanneer de rechter een beslissing neemt waarbij het Europees aanhoudingsbevel wordt erkend en de tenuitvoerlegging ervan wordt toegestaan, hij verplicht is de detentie van de gezochte persoon te gelasten. Voornoemde bepaling luidt als volgt:

„In alle gevallen waarin de rechter de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel toestaat, gelast hij als veiligheidsmaatregel de voorlopige hechtenis van de gezochte persoon totdat hij daadwerkelijk aan de uitvaardigende staat wordt overgeleverd.”

- 18 Bijgevolg zou het naar nationaal recht in strijd zijn met de wet wanneer de rechter het Europees aanhoudingsbevel erkent en de overlevering van de gezochte persoon aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten gelast zonder de gezochte persoon tegelijkertijd in hechtenis te nemen.

- 19 De detentie van de gezochte persoon tegen wie de beslissing tot overlevering met het oog op de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, duurt totdat de persoon daadwerkelijk is overgeleverd. Volgens artikel 54, lid 1, ZEEZA moet de overlevering plaatsvinden binnen een termijn van tien dagen te rekenen vanaf de datum waarop de beslissing onherroepelijk is geworden, en deze termijn kan overeenkomstig artikel 54, lid 2, ZEEZA worden verlengd indien er een objectief beletsel voor de overlevering bestaat. De gezochte persoon mag slechts in vrijheid worden gesteld wanneer de overlevering niet mogelijk is.

Hieruit volgt dat de gezochte persoon in de loop van de overleveringsprocedure niet in vrijheid kan worden gesteld en dat invrijheidstelling slechts is toegestaan wanneer de overlevering onmogelijk wordt.

- 20 De detentie zelf vindt overeenkomstig artikel 260 ZINZS plaats in een penitentiaire inrichting, waarbij de gezochte persoon wordt behandeld alsof hij in hechtenis was genomen met het oog op een nationale strafprocedure.

Voornoemde bepaling luidt als volgt:

„Personen die op verzoek van een andere staat worden vastgehouden met het oog op overlevering, worden eveneens in de penitentiaire inrichtingen ondergebracht. [...]

Totdat de beslissing tot overlevering aan de andere staat [...] ten uitvoer is gelegd, beschikken de in lid 1 bedoelde personen over de rechten van verdachte respectievelijk beklaagde overeenkomstig deze wet.”

Unierecht

- 21 Wetgevingshandelingen

Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, PB L 190 van [18 juli] 2002, blz. 1 (hierna: „kaderbesluit 2002/584”)

Aanhouding van de gezochte persoon

- 22 Overeenkomstig artikel 1, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 beoogt het Europees aanhoudingsbevel de aanhouding en de overlevering van de gezochte persoon. Voorts wordt op de titelpagina van het model voor het Europees aanhoudingsbevel gepreciseerd dat wordt verzocht om aanhouding en overlevering van de gezochte persoon.
- 23 Er wordt echter niet duidelijk gemaakt wat onder „aanhouding” moet worden verstaan. Er kan worden aangenomen dat deze verschilt van de overlevering, aangezien beide kenmerken van het Europees aanhoudingsbevel cumulatief worden vermeld.

- 24 Artikel 12 van kaderbesluit 2002/584 laat het aan de uitvoerende rechterlijke autoriteit over om te beoordelen of de gezochte persoon in hechtenis blijft, terwijl de gegrondheid van het Europees aanhoudingsbevel wordt onderzocht. Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat deze persoon op elk tijdstip in vrijheid kan worden gesteld, onverminderd de maatregelen om zijn vlucht te voorkomen. Deze invrijheidstelling geschiedt overeenkomstig het interne recht.

Artikel 12 luidt als volgt:

„Artikel 12

Voortgezette hechtenis van de persoon

Wanneer een persoon wordt aangehouden op grond van een Europees aanhoudingsbevel, beslist de uitvoerende rechterlijke autoriteit of betrokkene in hechtenis blijft overeenkomstig het recht van de uitvoerende lidstaat. Deze persoon kan op elk tijdstip overeenkomstig het interne recht van de uitvoerende lidstaat in voorlopige vrijheid worden gesteld, onverminderd de maatregelen die de bevoegde autoriteit van die lidstaat noodzakelijk acht om de vlucht van de gezochte persoon te voorkomen.”

- 25 Uit artikel 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584 volgt dat detentie gedurende de periode tussen het onherroepelijk worden van de beslissing tot overlevering en de daadwerkelijke fysieke overlevering van de gezochte persoon niet verplicht is. Deze bepaling luidt: „Indien de persoon [...] nog steeds in hechtenis verkeert”; dit betekent dat er een mogelijkheid is dat hij of zij gedurende deze periode niet in hechtenis is.

Artikel 23 lid 5, luidt:

„Indien de persoon na het verstrijken van de in de leden 2 tot en met 4 bedoelde termijnen nog steeds in hechtenis verkeert, wordt hij in vrijheid gesteld.”

Motivering van de prejudiciële vraag:

- 26 De vraag bestaat uit twee delen, te weten: moet de detentie van de gezochte persoon worden gelast voor de periode vanaf de beslissing tot overlevering tot aan de daadwerkelijke overlevering? En: moet deze detentie verplicht plaatsvinden in een penitentiaire inrichting?

Verplichte aanhouding

- 27 De essentie zelf van het Europees aanhoudingsbevel veronderstelt noodzakelijkerwijs de aanhouding van de gezochte persoon (zie punt 22 hierboven), die niet gelijkstaat met overlevering. Hieruit volgt dat de gezochte persoon noodzakelijkerwijs in hechtenis moet verkeren, althans op het moment van zijn overlevering.

- 28 Geen enkele bepaling van kaderbesluit 2002/584 vereist echter dat deze hechtenis op een eerder procedureel tijdstip moet plaatsvinden, vóór de daadwerkelijke fysieke overlevering van de gezochte persoon. Een dergelijk vereiste geldt evenmin voor de periode na de vaststelling van een rechterlijke beslissing tot overlevering tot aan de daadwerkelijke overlevering.
- 29 Ten eerste voorziet artikel 12 van kaderbesluit 2002/584 als algemene regel in de mogelijkheid om in hechtenis te houden of in vrijheid te stellen; in dit verband hangt de keuze van de noodzakelijke veiligheidsmaatregel af van de bijzonderheden van elk concreet geval. Daarom is hechtenis mogelijk, maar niet verplicht.
- 30 Ten tweede impliceert de formulering „deze persoon kan op elk tijdstip overeenkomstig het interne recht van de uitvoerende lidstaat in voorlopige vrijheid worden gesteld” volgens de verwijzende rechter dat de nationale omzettingwet moet voorzien in de mogelijkheid van invrijheidstelling „op elk tijdstip”. Deze formulering kan niet aldus worden uitgelegd dat „[het] interne recht van de uitvoerende lidstaat” detentie verplicht kan stellen zonder enige mogelijkheid van invrijheidstelling.
- 31 Ten derde is de bepaling van artikel 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584 relevant, die betrekking heeft op de periode tussen de vaststelling van een definitieve beslissing tot overlevering en de daadwerkelijke overlevering. In deze bepaling staat: „Indien de persoon [...] nog steeds in hechtenis verkeert”; dit betekent dat deze hechtenis geenszins een noodzakelijke en voor de hand liggende voorwaarde is en dat het zelfs gedurende die periode zeer wel mogelijk is dat de betrokkene niet in hechtenis verkeert.
- 32 Om deze redenen is de verwijzende rechter van oordeel dat de nationale bepaling van artikel 44, lid 7, tweede zin, ZEEZA in strijd is met artikel 12 en artikel 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584.

Rechtspraak van het Hof betreffende de detentie van de gezochte persoon

- 33 In punt 52 van zijn arrest van 16 juli 2015 (C-237/15, ECLI:EU:C:2015:474) heeft het Hof verklaard dat de gezochte persoon ook na het verstrijken van de in artikel 17 van kaderbesluit 2002/584 vastgestelde termijnen in hechtenis kan worden gehouden, gelet op het risico dat zijn invrijheidstelling zijn overlevering zou kunnen belemmeren (punt 50). In het hoofdgeding bestaat er geen gevaar van belemmering van de overlevering, zodat er geen noodzaak is om de gezochte persoon reeds in hechtenis te nemen op het moment dat over zijn overlevering wordt beslist.
- 34 In punt 42 van het arrest van 25 januari 2017 (C-640/15, ECLI:EU:C:2017:39) wordt verklaard dat de in artikel 12 van kaderbesluit 2002/584 vervatte mogelijkheid om de gezochte persoon in vrijheid te stellen, ook geldt tijdens de overleveringsprocedure, in het geval van vertraging. Hoewel er in het hoofdgeding geen sprake is van vertraging, lijkt te kunnen worden aangenomen dat artikel 12

zich niet verzet tegen een beslissing om de gezochte persoon niet in hechtenis te nemen, ook al wordt deze beslissing onmiddellijk na de beslissing tot overlevering genomen.

- 35 In punt 44 van het arrest van 12 februari 2019 (C-492/18 PPU, ECLI:EU:C:2019:108) staat ook dat de gezochte persoon op elk tijdstip in vrijheid kan worden gesteld, mits er maatregelen worden genomen om een vlucht te voorkomen. In punt 49 wordt verduidelijkt dat de detentie juist wordt gerechtvaardigd door het vluchtgevaar, dat de overlevering zou kunnen belemmeren. Als er geen vluchtgevaar bestaat, lijkt een detentie dus niet noodzakelijk en onevenredig zwaar, aangezien er geen noodzaak is om het door artikel 6 van het Handvest gewaarborgde recht te beperken (punten 55 en 56). Een dergelijke detentie is een uiting van willekeur, aangezien deze volstrekt onnodig is (punt 59).
- 36 In punt 75 juncto punt 71 van het arrest van 28 [april] 2022 (C-804/21 PPU, ECLI:EU:C:2022:307) wordt gepreciseerd dat de overlevering ook moet plaatsvinden in geval van invrijheidstelling van de gezochte persoon. Er kan dus niet worden aangenomen dat detentie een dwingende voorwaarde is voor de overlevering van de gezochte persoon; zij moet integendeel voortvloeien uit een objectieve noodzaak.
- 37 In punt 68 juncto punt 75 van het arrest van 8 december 2022 (C-492/22 PPU, ECLI:EU:C:2022:964) wordt eveneens gepreciseerd dat voorlopige invrijheidstelling van de gezochte persoon op elk tijdstip mogelijk is indien detentie niet werkelijk noodzakelijk is om zijn vlucht te voorkomen. Detentie die dit doel niet dient, is in strijd met artikel 6 van het Handvest (punten 76 tot 78).
- 38 Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft tevens geoordeeld dat zelfs het feit dat de gezochte persoon in vrijheid is gesteld, niet in de weg staat aan zijn overlevering: punt 61 [van het arrest] in zaak C-237/15, punt 72 [van het arrest] in zaak C-640/15, punt 48 [van het arrest] in zaak C-492/18, punten 72 tot en met 75 [van het arrest] in zaak C-804/21. Bijgevolg kan de overlevering zelfs plaatsvinden zonder voorafgaande detentie van de gezochte persoon, die enkele dagen, een week of langer duurt vóór de daadwerkelijke overlevering; dit geldt niet alleen in gevallen van verplichte invrijheidstelling van de gezochte persoon, maar ook wanneer er in eerste instantie al geen detentie was.
- 39 Het onderhavige hoofdgeding is de pendant van de procedure in zaak C-492/18. Deze laatste heeft betrekking op een nationale wet op grond waarvan de gezochte persoon 90 dagen na zijn aanhouding moest worden vrijgelaten, ongeacht het vluchtgevaar. Het onderhavige hoofdgeding betreft een nationale wet die in tegengestelde zin voorziet in detentie (op het tijdstip van de beslissing tot overlevering), ook al bestaat er geen vluchtgevaar. Aangezien het Hof van Justitie van de Europese Unie in [zaak] C-492/18 heeft geoordeeld dat de detentie moet worden voortgezet omdat zij objectief noodzakelijk is (punt 50 en eerste zin van

het dictum), zou deze van meet af aan niet moeten worden uitgevoerd indien zij niet noodzakelijk was.

- 40 Op basis van de aangehaalde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie is de verwijzende rechter van oordeel dat een verplichte detentie van de gezochte persoon gedurende de periode vanaf de rechterlijke beslissing tot overlevering tot de daadwerkelijke fysieke overlevering in strijd is met de artikelen 12 en 23 van kaderbesluit 2002/584, mits er van meet af aan geen vluchtgevaar bestond en er geen risico bestaat dat de overlevering zal worden belemmerd. De detentie is slechts op het tijdstip van de overlevering objectief noodzakelijk.

Detentie in een penitentiaire instelling

- 41 Indien de verwijzende rechter de detentie van de gezochte persoon gelast, wordt deze overeenkomstig de nationale wet in afwachting van zijn overlevering in een penitentiaire inrichting ondergebracht. Bijgevolg zal hij enkele dagen, een week of langer doorbrengen in de penitentiaire inrichting waar hij zal worden onderworpen aan dezelfde voorwaarden als personen die overeenkomstig de in artikel 5, lid 1, onder c), van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”) omschreven regelingen gedetineerd zijn.
- 42 De vraag rijst of de plaatsing in een penitentiaire inrichting overeenkomt met het soort hechtenis als bedoeld in artikel 12 en artikel 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584.
- 43 Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft reeds geoordeeld dat de detentie van de gezochte persoon overeenkomt met de in artikel 5, lid 1, onder f), EVRM bedoelde situatie (punt 80 van het arrest van 8 december 2022, C-492/22 PPU, ECLI:EU:C:2022:964), waardoor de gezochte persoon geen recht heeft op de waarborgen in het geval van detentie op grond van artikel 5, lid 1, onder c), EVRM, in het bijzonder die welke verband houden met de strafvervolging die in de uitvaardigende staat tegen de persoon is ingesteld (arrest van 28 januari 2021 (C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75) en arrest van 30 juni 2022 (C-105/21, ECLI:EU:C:2022:511)).
- 44 Indien de rechtsgrondslag voor de detentie van de gezochte persoon in feite die van artikel 5, lid 1, onder f), EVRM is, moet hij, zelfs indien reeds een beslissing tot overlevering is genomen, onderworpen zijn aan lichtere detentieomstandigheden die vergelijkbaar zijn met die welke gelden voor een persoon die is uitgezet (bijvoorbeeld de detentieomstandigheden van artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115) en niet aan die welke gelden voor een persoon die ervan wordt beschuldigd een strafbaar feit te hebben gepleegd.

42. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) gaat ervan uit dat in het geval van uitlevering de detentie moet plaatsvinden in omstandigheden die bescherming bieden tegen willekeur. Dit omvat onder meer

de verplichting dat de plaats en de omstandigheden van de detentie passend zijn (§ 97 in ████████ Polen, klacht nr. 37610/18, ECLI:CE:ECHR:2022:1006JUD003761018; § 55 in ████████ Slovaĳie, klachten nr. 56751/16 en nr. 33762/17, ECLI:CE:ECHR:2020:1210JUD005675116; § 150 in ████████ Rusland, klacht nr. 11209/10, ECLI:CE:ECHR:2012:0703JUD001120910; § 144 in ████████ Rusland, klacht nr. 17455/11, ECLI:CE:ECHR:2012:0918JUD001745511). Het EHRM preciseert echter niet wat passende omstandigheden inhouden.

43. Niettemin onderwerpt artikel 5, lid 1, onder f), EVRM zowel de personen die worden uitgezet als de personen die worden uitgeleverd aan hetzelfde criterium. Daarom kan worden aangenomen dat de detentieomstandigheden voor deze twee groepen personen dezelfde of ten minste vergelijkbaar moeten zijn.

44. Het Unierecht voorziet alleen in bescherming voor uitgezette personen, en wel in de vorm van betere materiële detentieomstandigheden dan die in een penitentiaire inrichting (artikel 16 van richtlijn 2008/115, op voorwaarde dat met deze detentie geen punitief doel wordt nagestreefd). In die zin moeten de punten 36, 38, 45, tweede zin, en punt 55 van het arrest van 10 juli 2022 (C-519/20 ECLI:EU:C:2022:178) worden opgevat. Deze bescherming geldt echter niet voor personen jegens wie een uitleveringsprocedure loopt (artikel 2, lid 2, onder b), tweede alternatief, van richtlijn 2008/115).

45 De vraag rijst of het Unierecht voorziet in een dergelijke bescherming voor personen die in het kader van een Europees aanhoudingsbevel worden gezocht en door de uitvoerende rechterlijke autoriteit in hechtenis zijn genomen. Aangezien deze personen volgens het Hof van Justitie van de Europese Unie in hechtenis worden gehouden onder de voorwaarden van artikel 5, lid 1, onder f), EVRM, moeten de materiële detentieomstandigheden ten minste gelijkwaardig zijn aan die welke gelden voor personen die zijn uitgezet op grond van richtlijn 2008/115.

46 Anders zou blijken dat het Unierecht de op grond van kaderbesluit 2002/584 gezochte personen op twee verschillende manieren behandelt. In de eerste plaats stelt het dat hun detentie onderworpen is aan de voorwaarden van artikel 5, lid 1, onder f), EVRM en dat zij daarom geen recht hebben op de bescherming van artikel 5, lid 1, onder c), EVRM. Vervolgens erkent het dat de nationale wet hen in dergelijke omstandigheden onderwerpt aan fysieke detentie die overeenkomt met een detentie in de zin van artikel 5, lid 1, onder c), EVRM.

47 Om deze redenen is de verwijzende rechter van oordeel dat de nationale wet, artikel 260 ZINZS, dat bepaalt dat de met een Europees aanhoudingsbevel gezochte persoon in een penitentiaire inrichting moet worden geplaatst, in strijd is met de aard van de detentie als bedoeld in de artikelen 12 en 23 van kaderbesluit 2002/584. Dit vloeit voort uit het feit dat detentie in de penitentiaire inrichting een detentie is in de zin van artikel 5, lid 1, onder c), EVRM, terwijl de wijze van

detentie waarin het kaderbesluit voorziet, overeenkomt met die van artikel 5, lid 1, onder f), EVRM.

Alternatieve zienswijze

- 48 Hierboven zijn de redenen uiteengezet die ervoor pleiten dat de nationale wet in strijd is met kaderbesluit 2002/584, zowel wat betreft verplichte detentie als wat de detentie in een penitentiaire inrichting betreft. Dit neemt niet weg dat tegenargumenten denkbaar zijn, namelijk dat de nationale wet in overeenstemming is met het kaderbesluit. Deze zouden juist zijn indien zou worden aangenomen dat de verplichte detentie bij de beslissing over de erkenning en tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel een tenuitvoerlegging vormt van de door het nationale aanhoudingsbevel gelaste detentie met het oog op de strafprocedure in de uitvaardigende staat.
- 49 Het Europees aanhoudingsbevel is gebaseerd op een nationaal aanhoudingsbevel. In feite is het Europees aanhoudingsbevel slechts een instrument waarmee de tenuitvoerlegging van het nationale aanhoudingsbevel op het grondgebied van een andere lidstaat in gang kan worden gezet.
- 50 Meer concreet: het nationale aanhoudingsbevel is rechtstreeks uitvoerbaar in de uitvaardigende staat en wordt door de politieautoriteiten ten uitvoer gelegd door de aanhouding van de gezochte persoon. In dat geval is aanhouding verplicht; de politieautoriteiten beschikken niet over een eigen discretionaire bevoegdheid. Na zijn aanhouding wordt de betrokkene in een penitentiaire inrichting ondergebracht.
- 51 Dit nationale aanhoudingsbevel is, via het Europees aanhoudingsbevel (en het bijbehorende mechanisme van justitiële samenwerking, dat is neergelegd in kaderbesluit 2002/584), onderworpen aan een beperkte rechtmatigheidstoetsing door de uitvoerende rechterlijke autoriteit. Na vaststelling van de rechtmatigheid is het volstrekt logisch en normaal om de verplichte detentie van de gezochte persoon te gelasten die in een penitentiaire inrichting plaatsvindt.
- 52 Aldus vormt de verplichte detentie van de gezochte persoon bij de vaststelling van de beslissing tot overlevering een handeling voor de tenuitvoerlegging van het aanhoudingsbevel van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit. Dit is in feite ook de doelstelling van kaderbesluit 2002/584. De inwilliging van het in het Europees aanhoudingsbevel geformuleerde verzoek vormt in wezen de erkenning en de tenuitvoerlegging van het nationale aanhoudingsbevel waarop het is gebaseerd.
- 53 Meer concreet vaardigt de uitvaardigende rechterlijke autoriteit een aanhoudingsbevel uit uit hoofde van artikel 5, lid 1, onder c), EVRM; vervolgens vaardigt zij een Europees aanhoudingsbevel uit waarbij de uitvoerende rechterlijke autoriteit wordt verzocht om precies die detentie uit te voeren.
- 54 De detentie van de gezochte persoon, die door de uitvoerende rechterlijke autoriteit wordt gelast gedurende het onderzoek van de gegrondheid van het

Europees aanhoudingsbevel, vormt een detentie in de zin van artikel 5, lid 1, onder f), EVRM. Dit is echter alleen het geval aan het begin van de procedure, zolang het nog onduidelijk is of het Europees aanhoudingsbevel al dan niet zal worden erkend.

- 55 Nadat de uitvoerende rechterlijke autoriteit heeft besloten dit aanhoudingsbevel te erkennen, moet de detentie van de gezochte persoon, ongeacht andere omstandigheden van welke aard dan ook, automatisch en verplicht worden gelast. Dit vloeit voort uit het feit dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit de door de uitvaardigende rechterlijke autoriteit gelaste detentie feitelijk uitvoert.
- 56 Juist om die reden wordt die detentie, na de vaststelling van de rechterlijke beslissing over de erkenning van het Europees aanhoudingsbevel, een detentie in de zin van artikel 5, lid 1, onder c), EVRM. Dit leidt er logischerwijs toe dat de detentie verplicht is en in een penitentiaire inrichting plaatsvindt.
- 57 Het systeem van kaderbesluit 2002/584 creëert een kwalitatief andere procedure voor de overlevering van gezochte personen met het oog op strafvervolgning dan de traditionele uitlevering, omdat het is gebaseerd op wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning van rechterlijke aanhoudingsbevelen. Dit is ook de oorsprong van het in artikel 1, lid 2, neergelegde beginsel, op grond waarvan elk Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer moet worden gelegd, tenzij de limitatief opgesomde beletsels, die strikt moeten worden uitgelegd, aanwezig zijn. Een dergelijk beginsel bestaat niet op het gebied van uitlevering.
- 58 Deze kwalitatieve verschillen leiden tot de conclusie dat de rechterlijke beslissing van de uitvoerende rechterlijke autoriteit inzake de erkenning van het Europees aanhoudingsbevel en de overlevering van de gezochte persoon in wezen neerkomt op de tenuitvoerlegging van het nationale aanhoudingsbevel van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit. Daardoor lijken zowel de verplichte detentie van de gezochte persoon na deze rechterlijke beslissing als de plaatsing van deze persoon in een penitentiaire inrichting normaal en logisch.
- 59 Derhalve kan worden geconcludeerd dat het nationale recht volledig in overeenstemming is met kaderbesluit 2002/584.
- 60 Deze benadering zou echter de vragen in de prejudiciële verwijzingen in zaak C-649/19 en zaak C-105/21 opnieuw relevant maken, al was het maar voor de periode vanaf de vaststelling van de rechterlijke beslissing tot erkenning en tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel tot de daadwerkelijke tenuitvoerlegging ervan.

Om de hierboven uiteengezette redenen werd

ALS VOLGT BESLIST:

[De verwijzende rechter] LEGT aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende vraag VOOR met het verzoek om een prejudiciële beslissing:

Is het verenigbaar met de artikelen 12 en 23, lid 5, van kaderbesluit 2002/584/JBZ dat een nationale wet bepaalt dat bij de vaststelling van de beslissing van de uitvoerende rechterlijke autoriteit om een Europees aanhoudingsbevel met het oog op de uitvoering van een strafprocedure te erkennen en de gezochte persoon over te leveren, ook diens aanhouding moet worden gelast, waarbij de gezochte persoon in hechtenis blijft in een penitentiaire inrichting tot aan zijn overlevering?

De beslissing kan niet worden aangevochten.