

UNIVERSITEIT GENT  
FACULTEIT POLITIEKE EN SOCIALE WETENSCHAPPEN

**DE INVLOED VAN HET HOF VAN JUSTITIE OP DE WETSWIJZIGING  
VAN HET EUROPEES AANHOUDINSBEVEL**

Wetenschappelijke verhandeling

aantal woorden: 15 862

**Anouk De Groot**  
00802401

MASTERPROEF EU-STUDIES

PROMOTOR: PROF. DR. VOS

COMMISSARIS: MARJOLEIN DEROUS

ACADEMIEJAAR 2014 – 2015

## **Voorwoord**

Het schrijven van een masterproef betekent voor velen het einde van hun opleiding. Ook voor mij vormt deze thesis het sluitstuk van mijn studententijd. Tijdens de opleiding en het schrijven van deze thesis heb ik vele nieuwe inzichten opgedaan.

Gezien mijn interesse voor justitie, leek het mij een logische keuze om het Hof van Justitie als onderwerp te kiezen voor mijn masterproef.

Ik wil graag van de gelegenheid gebruik maken om mijn promotor, prof. Dr. Vos, te danken voor zijn professionele en efficiënte begeleiding.

Voor de steun van mijn familie ben ik heel erg dankbaar. In het bijzonder wil ik ook mijn mama bedanken omdat zij mij de mogelijkheid heeft gegeven al mijn kansen te benutten en om daarbij steeds in mij te geloven. Bij deze wil ik ook graag mijn vriend bedanken voor zijn aanmoedigen en steun. Ik apprecieer het enorm dat hij mij de tijd en ruimte heeft geven zodat ik mij ten volle kon inzetten.

Ik heb getracht een zo duidelijk mogelijk beeld te schetsen van het Hof en zijn invloed.

Er rest mij niets anders meer dan u veel leesplezier te wensen

Anouk De Grootte

20 mei 2015



## Abstract

Wordcount: 229

Het Hof van Justitie oefent sterke invloed uit op het sturen van de Europese wetgeving. Deze masterproef onderzoekt of deze stelling van toepassing is op de wetswijziging van het Kaderbesluit van het Europees Aanhoudingsbevel. Aangezien er geen model voor handen is om de invloed van het Hof te toetsen, werden drie scenario's ontwikkeld. De literatuur over het Hof van Justitie bood hierover enkele inzichten.

In het eerste scenario werd, aan de hand van process tracing, nagegaan of er in de voorbereidende documenten een directe verwijzing was naar de rechtspraak van het Hof. Zeven EU-landen die het initiatief voor de wetswijziging hadden genomen, bleken zich niet te baseren op rechtspraak van het Hof van Justitie. In het tweede scenario werd nagaan of de lidstaten eventueel de intentie van het Hof hadden overgenomen. Op basis van een analyse van de toepasbare arresten, bleek dat het Hof ervoor opteerde om wederzijdse erkenning te bevorderen. Terwijl de lidstaten eerder hun eigen nationale wetgeving zoveel mogelijk wensten te beschermen. Voor het derde en laatste scenario werd onderzocht of het Hof de wetswijziging, nadien nog naar zijn hand heeft kunnen zetten. Wat bleek is dat het Hof op zeer kleine schaal de wederzijdse erkenning nog heeft kunnen bevorderen aan de hand van rechtspraak. De stelling waarmee de masterproef begint, is dus in beperkte mate van toepassing op de wetswijziging van het Europees aanhoudingsbevel.

# Inhoudstafel

Inleiding .....	9
1. Omkadering van Hof en EAB .....	11
1.1. Hof van Justitie – de feiten .....	11
1.1.1. Algemeen .....	11
1.1.2. Geschiedenis .....	11
1.2. Europees aanhoudingsbevel – ontstaan en doel .....	12
1.2.1. Waarom de keuze viel op het EAB – maatschappelijke relevantie .....	14
2. Literatuurstudie .....	15
2.1. Opportuniteiten voor het Hof om invloed uit te oefenen .....	17
2.1.1. Grondwetswijziging .....	17
2.1.2. Prejudiciële vragen - rechtszaak .....	17
3. Onderzoek .....	21
3.1. Onderwerp van het onderzoek .....	21
3.2. Verloop van het onderzoek .....	21
3.3. Scenario 1: Verwijst de wetgever naar het HvJ? .....	23
3.3.1. Wijzigingsbesluit KEAB – oorsprong en doel .....	23
3.3.2. Process tracing van wijzigingsbesluit KEAB .....	24
3.3.2.1. Wetswijziging volgens de officiële documenten .....	24
3.3.2.1.1. Wetswijziging volgens de 7 initiatiefnemers .....	24
3.3.2.1.2. Suggesties van andere lidstaten en administraties .....	26
3.3.2.2. Wetswijziging EAB volgens de literatuur .....	27
3.3.2.2.1. Wetswijziging vanwege het art. 6 EVRM .....	27
3.3.2.2.2. Wetswijziging vanwege versterking van procedurerechten .....	28
3.3.2.2.3. Wetswijziging vanwege wederzijdse erkenning .....	29
3.3.3. Conclusie scenario 1 .....	31
3.4. Scenario 2: Werd de intentie van het Hof overgenomen? .....	32
3.4.1. Stefano Melloni v. Ministerio Fiscal .....	32
3.4.1.1. Uiteenzetting van interpretatieproblemen .....	32
3.4.1.2. Uitlegging door het Hof .....	34
3.4.1.3. Interpretatie van de uitspraak .....	35
3.4.2. I.B. versus Ministerraad .....	36
3.4.2.1. Uiteenzetting van interpretatieproblemen .....	36
3.4.2.2. Uitlegging door het Hof .....	37

3.4.2.3.	Interpretatie van de uitspraak.....	38
3.4.3.	Visie van het HvJ.....	40
3.4.4.	Conclusie scenario 2: Verhouding wetgever – HvJ.....	41
3.5.	Scenario 3: Melloni-zaak als invloed? .....	42
3.5.1.	Was het Hof van Justitie bevoegd? .....	43
3.5.2.	Discussies en lacunes.....	44
3.5.2.1.	Gebruik van het non-discriminatiebeginsel (EU-burgerschap) & proportionaliteitsbeginsel .....	44
3.5.2.2.	Discussie betreffende de wetwijziging .....	46
3.5.3.	Conclusie – scenario 3 .....	47
4.	Conclusie .....	49
5.	Bibliografie .....	51
	Europese wetgeving .....	51
	Europese rechtspraak .....	51
	Europese documenten.....	51
	Academische literatuur .....	51
6.	Bijlagen.....	54
6.1.	Bijlage I – wetsartikelen .....	54
6.1.1.	art. 263 – art. 267 VWEU .....	54
6.1.2.	art. 6 EVRM .....	55
6.1.3.	art.2, lid 2 KEAB.....	56
6.1.4.	Art. 1, lid 3 KEAB.....	57
6.1.5.	Art. 6 VEU.....	57
6.2.	Bijlage II – schema wetwijziging .....	58
6.3.	Bijlage III – Beoordelingsformulier Masterproef .....	60

## Lijst van gebruikte schema's

Schema 1: Cijfers van het EAB.....	13
Schema 2: Lijst van criteria volgens de literatuur.....	20
Schema 3: Korte samenvatting van het onderzoeksopzet.....	22
Schema 4: Samenvatting van wetswijziging.....	24
Schema 5: Tijdlijn Melloni-zaak.....	34
Schema 6: Tijdlijn I.B.-zaak.....	37
Schema 7: Overzicht intenties van actoren.....	42

## Begrippenlijst

- Europees aanhoudingsbevel: Dit is de schriftelijke beslissing die vastgelegd is door een justitiële autoriteit van een lidstaat van de Europese Unie. Deze beslissing strekt tot de aanhouding en overlevering van een persoon die we van uitvaardigende lidstaat heeft overtreden.
- Uitvaardigende lidstaat: Dit is de lidstaat die beslist om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen. Betrokken moet overgeleverd worden aan die lidstaat.
- Uitvoerende lidstaat: Dit is de lidstaat die het Europees aanhoudingsbevel moet uitvoeren. Betrokken wordt uitgeleverd door deze lidstaat aan de uitvaardigende lidstaat.

## Inleiding

In 1952 werd het Hof van Justitie (HvJ of het Hof) van de Europese Unie opgericht. Deze instelling moest zorgen voor een gelijke toepassing van de Europese wetten. Het Gemeenschapsrecht, zijnde de Europese wetten en regels, moeten in alle Europese lidstaten op dezelfde manier worden uitgevoerd, zodat het niet uitmaakt of iemand in Spanje of België wordt berecht. Lidstaten die deze Europese regels overtreden of hun verdragsrechtelijke verplichtingen niet uitvoeren, kunnen veroordeeld worden door het Hof. (Lauwaars & Timmermans, 2003)

Deze masterproef begint met een kort overzicht van de evolutie van de bevoegdheden van het HvJ. Hieruit zal blijken dat de bevoegdheden van het Hof steeds uitgebreid werden. In de loop der jaren heeft het HvJ ook steeds meer specifieke zaken in behandeling gekregen.<sup>1</sup> Het Hof heeft hiervoor optimaal gebruik gemaakt van de toegewezen bevoegdheden waardoor het mee invulling heeft gegeven aan de Europese wetgeving. Het HvJ wordt algemeen omschreven als een bijzondere rechterlijke instantie die veel invloed uitoefent binnen de Europese Unie. (Alter, 2009; Schermers, 1974; Stone Sweet, 2000) Deze stelling heeft aanleiding gegeven tot de literatuurstudie. Er wordt gefocust op hoe het Hof invulling geeft aan zijn taken. De meeste aandacht gaat naar de invloed die het HvJ hierdoor uitoefent. Daarover blijkt een uitvoerig debat te heersen tussen de neofunctionalisten en de intergouvernementalisten.

Er zal vooral stilgestaan worden bij het standpunt van de neofunctionalisten. Deze visie vormt het vertrekpunt van het eigen onderzoek. Hun argumenten geven namelijk de voorwaarden en/of omstandigheden weer waarop het HvJ zijn invloed wel degelijk laat gelden. De visie van de intergouvernementalisten wordt daarbij soms ook aangehaald, maar in mindere mate. Op die manier wordt er aangegeven welke visie deze groep heeft en wordt er voor een tegengewicht gezorgd van het neofunctionalistisch standpunt. Het is belangrijk dat de masterproef haar kritische kijk blijft behouden, maar het is geen onomstreden wetmatigheid, dat het HvJ een sterke en pro-integratie invloed heeft op de Europese wetgeving. Wat betreft het beleidsdomein Justitie en Binnenlandse Zaken ondersteunt het Hof vooral het principe van wederzijdse erkenning. Deze stelling zal getoetst worden op de wetswijziging van het Kaderbesluit van het Europees Aanhoudingsbevel (KEAB). Deze werd doorgevoerd door middel van Kaderbesluit 2009/299/JBZ van 26 februari 2009 van de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 002/584/JBZ, Kaderbesluit 2005/214/JBZ, Kaderbesluit 2006/783/JBZ, Kaderbesluit 2008/909/JBZ en Kaderbesluit 2008/947/JBZ (Wijzigingsbesluit EAB)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Vb. mededingingszaken tussen instellingen van de Europese Unie en haar ambtenaren.

<sup>2</sup> Het gaat om volgende kaderbesluiten:



In 2004 werd de oorspronkelijke wetgeving van het Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees Aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen lidstaten (KEAB of Kaderbesluit 2002/584/JBZ) aangepast. Zoals reeds vermeld, vertrekt het onderzoek vanuit de stellingen die door neofunctionalisten worden geformuleerd. In de Europese Unie geldt er een scheiding van machten waardoor een aantoonbare directe link tussen uitspraken van het HvJ en wetgeving, in se niet zou mogen bestaan. Niettemin zijn er volgens onderzoekers toch wel diverse, meer subtiele, manieren waarop het HvJ een rol kan spelen in de totstandkoming of de aanpassing van wetgeving. Zoals reeds gezegd zal de literatuurstudie hier meer duidelijkheid rond bieden.

Om het onderzoek zo goed mogelijk te begrijpen, wordt er eerst een omkadering gegeven van het HvJ en het EAB.

- 
- Kaderbesluit 2002/584/JBZ van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten
  - Kaderbesluit 2005/214/JBZ van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties
  - Kaderbesluit 2006/783/JBZ van 6 oktober 2006 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie
  - (Kaderbesluit .././... JBZ van ... inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafrechtelijke beslissingen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen worden opgelegd met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie)

# 1. Omkadering van Hof en EAB

## 1.1. Hof van Justitie – de feiten

### 1.1.1. Algemeen

Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft als doel het EU-recht af te dwingen. Het betreft alle domeinen die onder het EU-recht vallen. Het Hof vormt het hoogste rechtscollege van de Europese Unie en treedt op als scheidsrechter tussen lidstaten, EU-instellingen en EU-burgers in geschillen met betrekking tot het EU-recht.

### 1.1.2. Geschiedenis

Het HvJ werd opgericht in het kader van het Verdrag van Parijs in 1951 om het wettelijk kader van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal te implementeren. Toen het Verdrag van Rome in 1957 werd getekend voor de oprichting van de Europese Gemeenschap werd het Hof zijn rechtbank. Na de omschakeling naar de Europese Unie aan de hand van het Verdrag van Maastricht (1992), werden de bevoegdheden van het HvJ uitgebreid. Deze beslissing werd genomen omdat het HvJ nood had aan een bredere juridische bevoegdheid, om de uitbreiding van de EU-beleidsstaken te dekken. (Gibson & Caldeira, 1998) Door de verdere ontwikkeling van de interne markt, beseften de lidstaten dat er nood was aan een gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid. Bij de totstandkoming van het Verdrag van Maastricht hebben de lidstaten ‘visa-, asiel- en immigratie’ opgenomen in Titel VI “Bepalingen betreffende de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken”. Dit staat ook gekend als ‘derde pijler’ van het Verdrag. Dit betekende dat het HvJ bevoegd werd voor het toezicht op deze wetgeving. De bevoegdheid van het beleidsdomein, opgenomen onder Titel VI van het Verdrag, was beperkt tot het uitleggen van bepalingen van overeenkomsten. Verder mocht het Hof ook uitspraken doen in geschillen omtrent de toepassing van het visa-, asiel- en immigratiebeleid. (VRG-Alumni, 2005)

Het Verdrag van Lissabon van 2007, breidt opnieuw het mandaat van het HvJ uit. Justitie en binnenlandse zaken worden opgenomen en het Hof heet vanaf dan ‘Hof van Justitie van de Europese Unie’. Sinds de oprichting is het aantal doorverwezen zaken naar het Hof van Justitie continu toegenomen. Om de daaraan gerelateerde werkdruk te verlagen, werd het Gerecht van eerste aanleg, later het Gerecht (GEA) in 1989 opgericht. Sinds 2005 bestaat ook het Gerecht voor ambtenarenzaken, dat uitspraak doet in geschillen tussen de EU en haar ambtenarenapparaat.

De ingevoerde pijlerstructuur in het Verdrag van Maastricht verdween. Het Hof kreeg een bevoegdheid die zich uitstrekt tot het recht van de Europese Unie, voor zover de Verdragen niet anders bepalen. Door het verdwijnen van de pijlerstructuur, verdwenen ook de beperkingen jegens de bevoegdheden.

Door het Verdrag van Lissabon kreeg het Hof dus algemene prejudiciële bevoegdheid ook inzake de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. In eerste instantie trof dit de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Indien het HvJ een uitspraak doet bij wijze van prejudiciële beslissing, dan is deze uitspraak bindend. Vóór het Verdrag van Lissabon moest elke lidstaat een verklaring tot erkenning van die bevoegdheid afleggen. Bovendien is het zo dat wetshandhaving en strafvervolging nu deel uitmaken van het gemeenschapsrecht waardoor alle rechterlijke instanties zich tot het Hof van Justitie kunnen wenden. Voor deze wetwijziging was er echter een overgangsmaatregel voorzien. Deze volledige bevoegdheid is pas van toepassing vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. Vanaf 1 december 2014 is deze maatregel van kracht gegaan.

Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest) heeft sinds het Verdrag van Lissabon dezelfde juridische waarde als de andere Europese Verdragen. Het HvJ kan er nu ook uitspraken over doen. Er zijn twee landen die hierop een uitzondering maken.<sup>3</sup>

Het enige belangrijke domein waarvoor het Hof niet bevoegd is, is het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB). Er zijn echter twee uitzonderingen voorzien, maar deze zijn niet van belang voor deze masterproef. Er wordt daarom niet verder op in gegaan. (Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, 2009)

Dit kort overzicht illustreert dat het Hof zijn bevoegdheden steeds meer uitbreidt. In de literatuurstudie zal verder ingegaan worden op hoe het HvJ haar invloed al dan niet kan laten gelden. Aangezien deze masterproef ook om het EAB draait, volgt hieronder een woordje uitleg.

## **1.2. Europees aanhoudingsbevel – ontstaan en doel**

De Unie heeft op de Europese Raad van Tampere in 1999, besloten om een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te worden. Om te vermijden dat criminelen zouden ontsnappen aan een veroordeling of zouden ontkomen aan hun straf, heeft men het Kaderbesluit 2002/584/JBZ ingevoerd. Het kaderbesluit zelf legt het toepassingsgebied en de (procedure)regels vast voor een eventuele uitlevering. Vóór de Top van Tampere was de uitleveringsprocedure eerder een politiek (steek)spel. Men wou deze procedure vervangen door een regeling van overlevering tussen uitsluitend rechterlijke autoriteiten.

---

<sup>3</sup> Het maakt onderdeel uit van 'constitutionele normen'. Het Verenigd-Koninkrijk en Polen hebben hier een uitzondering over bedongen. In hun geval is er geen enkele rechtbank die bevoegd is om vast te stellen dat hun regelgeving niet in overeenstemming is met het EVRM.

De drie akkoorden die vooraf gingen aan het EAB<sup>4</sup>, en betrekking hebben op uitlevering, blijven echter deel uitmaken van het acquis communautaire. (Pirlac, 2011) De implementatie van het EAB bleek zeer succesvol en het EAB wordt ook steeds vaker gebruikt. De cijfers spreken voor zich.

Jaar	Uitgevaardigd	Uitgevoerd	Percentage (%)
2005	6894	836	12%
2007	10883	2221	20%
2009	15827	4431	27%

Schema 1: Cijfers van het EAB. <sup>5</sup>

In Kaderbesluit 2002/584/JBZ legt men ook de inhoud en de vormvereisten vast om van een rechtsgeldig EAB te kunnen spreken. Er worden eveneens verplichtingen opgelegd waaraan zowel de uitgevende als de uitleverende staat zich moeten aan houden. Zo is de uitleverende staat bijvoorbeeld verplicht om grondig na te gaan of de gezochte persoon wel uitgeleverd moet worden. Staten kunnen een EAB weigeren, op basis van een verplichte of optionele weigeringsgrond die voorzien is in het KEAB, maar dit moet met een grondige reden ondersteund worden.

Aan de hand van volgend actueel voorbeeld wordt de werking en het nut van het EAB verklaard. De Nederlander Jelle F. gooide in een Delhaize in Antwerpen zuur op een medewerkster. Hij vluchtte naar Frankrijk, maar werd in Parijs gearresteerd. Het gooien van bijtend zuur is in België strafbaar. Er staat een vrijheidsstraf op van een maximum van ten minste twaalf maand. In dit geval kan België overgaan tot het uitvaardigen van een EAB tegen de Nederlander. Frankrijk, de uitleverende staat, moet in deze zaak, nagaan of de gepleegde feiten volgens hun wetgeving ook strafbaar zijn. Deze procedure staat beter bekend als dubbele strafbaarheid. Indien dit het geval is, dan kan de verdachte, na arrestatie, uitgeleverd worden aan België voor een proces (of voor het uitzitten van zijn straf).

Het EAB vormt het paradepaard van het principe van wederzijdse erkenning in criminele zaken. Het zou zelfs dienen als voorbeeld voor alle EU-maatregelen betreffende dat principe. Het KEAB was echter zeer ambitieus geformuleerd. Doordat het is ontstaan in het tijdperk van 9/11, is men misschien iets te ijverig geweest. Dit zorgt er wel voor dat het een interessant onderzoeksonderwerp vormt. In volgende paragraaf worden nog enkele redenen aangehaald waarom gekozen is voor het EAB.

<sup>4</sup> Dit zijn: de Conventie van 19 juni 1990 die het Schengen Akkoord uitvoert en betrekking heeft op de geleidelijke afschaffing van controles aan gemeenschappelijke grenzen, de Conventie betreffende de verkorte procedure tot uitlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie van 10 maart 1995 en de Conventie betreffende de uitlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie van 27 september 1996

<sup>5</sup> Bron: Doc IP/11/454, 11 april 2011

### **1.2.1. Waarom de keuze viel op het EAB – maatschappelijke relevantie**

Bij onderzoek naar de invloed van het HvJ, halen auteurs enorm veel voorbeelden aan uit het economisch domein. Op dat gebied heeft het HvJ zijn bijdrage reeds geleverd om de wetgeving richting integratie te sturen, althans volgens de meeste academici. Het meest gekende voorbeeld is de uitspraak in de zaak Van Gend & Loos. Het Hof bracht toen de rechtstreekse werking en de suprematie van de Europese wetgeving naar voor.

Justitie en Binnenlandse Zaken is één van de beleidsvlakken waarvan lidstaten het intergouvernementele karakter zo lang mogelijk hebben willen behouden. Er is dus nog maar weinig onderzoek mogelijk geweest naar de invloed van het Hof op het beleid van Justitie en Binnenlandse Zaken. Het is pas sinds het Verdrag van Lissabon dat het Hof daar algemeen prejudiciële bevoegdheid voor heeft.

Vervolgens is het EAB, het paradepaardje van het principe van wederzijdse erkenning in criminele zaken. Deze maatregel is dan ook de meest gekende bij het grote publiek. In de praktijk is hij tevens de meest gebruikte, maar weliswaar vrij controversieel. Lidstaten erkennen het KEAB, maar de maatregel is vaak in conflict met de nationale wetgeving. (Peers, 2013) Er is ook geen sjabloon aanwezig dat scherpe voorwaarden voorziet om invloed van het Hof te toetsen. De combinatie van het EAB en het debat over de invloed van het Hof kan voor een vernieuwende invalshoek zorgen in het domein van Justitie en Binnenlandse Zaken.

## 2. Literatuurstudie

Het Europees Hof van Justitie is het hoogste gerechtshof binnen de Europese Unie. Het is dan ook niet verwonderlijk dat er reeds veel onderzoek naar gedaan is. Ook over de wetgevende invloed die het HvJ mogelijks uitoefent is er reeds heel wat inkt gevloeid. De literatuur daarover kan in twee groepen opgesplitst worden. De ene visie wordt geformuleerd door de neofunctionalisten (Alter, 2009; Barani, 2010; Stein, 1981; Wasserfallen, 2010; Weiler, 1991), de andere visie vindt aanhangers bij de intergouvernementalisten.

De neofunctionalisten van hun kant zijn er van overtuigd dat het HvJ de wetgeving stuurt en beïnvloedt. Volgens hen houdt het HvJ er een pro-integratie agenda op na (Martinsen, 2005b). Aangezien steeds meer beleidsdomeinen worden overgeheveld naar Europees niveau, is men op nationaal niveau genoodzaakt om de wetten meer en beter op elkaar af te stemmen. Door het superioriteitsbeginsel is het voor de lidstaten praktisch onmogelijk om in te gaan tegen de Europese wetgeving en zet de harmonisatie zich stilaan meer door. Wat betreft het beleidsdomein van Justitie ligt de harmonisering te moeilijk, waardoor het principe van wederzijdse erkenning wordt gestimuleerd. Het Hof draagt zijn steentje bij in dit proces door de Europese wetgeving strikt te interpreteren en wederzijdse erkenning steeds te bevestigen. Hierdoor hebben de lidstaten minder bewegingsruimte om hun eigen stempel door te drukken. De nationale wetgeving moet stilaan wijken voor de Europese wetgeving.

Wat de reden is van het pro-integratie gedrag van het Hof, werd onderzocht door Alter & Helfer. Uit hun onderzoek bleek dat wetgeving, (mede) opgesteld door rechters, een mechanisme is dat van nature aanwezig is. Veel hangt af van de ingesteldheid van de rechters en van de band met substatelijke actoren, waaronder politieke partijen, belangengroepen en elites. Zo bleek dat Latijns-Amerikaanse rechters, van nature uit, minder bereid zijn om politieke autoriteit uit te dragen. Het draagvlak voor prejudiciële vragen bijvoorbeeld ligt in Latijns-Amerika ook lager. Veel is te wijten aan een beperkte interactie tussen rechters en substatelijke actoren. In een vergelijking met het Hof van de Andes, kwam het pro-integratie karakter van het HvJ nog meer naar voor. Beide Hoven hebben nochtans gelijkaardige mechanismen om 'gehoorzaamheid' af te dwingen. (Alter & Helfer, 2014)

Vandaar dat er sprake is van de 'pro-integratie agenda' van het Hof. Onderzoek zal uitwijzen of het HvJ deze agenda ook heeft kunnen doordrukken in het geval van de wetwijziging van het KEAB.

De tegenovergestelde visie is die van intergouvernementalisten (Garret, 1995; Carruba, Gabel & Hankla, 2012) die beweren dat enkel de lidstaten de touwtjes in handen hebben. De invloed waar het neofunctionalisme naar verwijst is volgens hen niet zo vergaand als beweerd wordt. Het Hof volgt eigenlijk de wil van de lidstaten. Deze groep academici focust vooral op 'override' en niet-

naleving. Met 'override' wordt bedoeld dat de uitspraak van het Hof teniet kan gedaan worden, door een latere aanpassing in de wetgeving.

Met niet-naleving verwijst men eigenlijk naar actoren die geen deel uitmaakten van een rechtszaak. Deze zijn niet gebonden door de uitspraak van het Hof en hoeven er zich ook niet naar te gedragen. Volgens intergouvernementalisten zorgen deze twee mechanismen ervoor dat het Hof de lidstaten volgt. Een ander punt waar intergouvernementalisten op inspelen is de theorie van principal en agent (Erauw, 2012). De EU-lidstaten zijn de principal die de agent, het Hof, hebben ontwikkeld. Op basis van deze hypothese wordt beweerd dat de principal, de agent kan beperken. De bevoegdheden alsook de middelen van de agent kunnen aangepast worden. Er kunnen ook meer controlemechanismen voorzien worden, waardoor het Hof meer rekening moet houden met de wil van de lidstaten.

Analyses van de discussies tussen beide groepen, zijn in de literatuur reeds uitgebreid aan bod gekomen. Academics, zoals Brunell & Stone Sweet (2012) en Carruba, Gabel & Hankla (2012), ondernamen een poging om een antwoord te vinden op de vraag, wie nu gelijk heeft. Deze masterproef is zeker geen betoog voor of tegen één van beide visies, maar onderzoekt of het HvJ zijn invloed heeft kunnen uitoefenen op de wetswijziging van het EAB. Het uitgangspunt is dus de neofunctionalistische visie. Daarom komen ook enkel argumenten gebaseerd op die visie uitgebreid aan bod.

Om het hoofdonderwerp, het HvJ nog beter te kaderen, worden eerst de wetsartikelen daaromtrent kort opgesomd. Aangezien het hier om een vrij technisch onderwerp gaat, zullen procedures en wetsartikelen vaak aan bod komen. Het is weliswaar niet de bedoeling om dieper in te gaan op deze wetgeving. Er zal dan ook enkel een samenvatting van het artikel weergegeven worden. Het volledige artikel is in bijlage I (zie 6.1.1.) terug te vinden.

De art. 251 – 281 VWEU zijn deze die de institutionele bepalingen van het HvJ omvatten. Het HvJ ziet toe op de eerbiediging en toepassing van de regelgeving en de oprichtingsverdragen van het Europees recht. De wetgevingshandelingen van de Raad, de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank kunnen nagegaan worden door het Hof. Bij geschillen tussen EU-instellingen, lidstaten, ondernemingen en individuen betreffende de EU-wetgeving, doet het HvJ uitspraak. Het moet dan wel gaan om een beroep wegens onbevoegdheid of schending van wezenlijke vormvoorschriften, schending van de Verdragen (art. 263 VWEU). De (hoogste) rechterlijke instanties van de lidstaten kunnen aan het Hof prejudiciële vragen voorleggen (art. 267 VWEU). De gestelde vragen dienen betrekking te hebben tot de uitlegging van de Verdragen of tot de geldigheid en uitlegging van handelingen der instellingen, organen of instanties van de Unie. Deze procedure

moet er voor zorgen dat de wetgevende Europese en nationale rechterlijke instanties het Europese recht op dezelfde manier interpreteren en toepassen. De uitspraken van het HvJ zijn echter enkel bindend ten aanzien van de rechtstreeks betrokken partijen. (Vande Reyde, 2010)

Het Hof komt in actie indien er zich een Grondwetswijziging, prejudiciële vraag of rechtszaak voordoet. Volgens de literatuur zijn dit de drie opportuniteiten waarin het HvJ zijn invloed kan laten gelden door een uitspraak te doen. Hiermee wordt bedoeld dat het Hof zijn de wetgeving kan sturen in de richting van hun eigen agenda. In volgende paragraaf komen deze drie aspecten uitgebreid aan bod.

## **2.1. Opportuniteiten voor het Hof om invloed uit te oefenen**

### **2.1.1. Grondwetswijziging**

In punt 1 'Omkadering van het HvJ' werd reeds aangehaald dat er bij elke verdragswijziging meer bevoegdheden werden toegeschreven aan het HvJ. Het logisch gevolg hiervan is dat een uitgebreider takenpakket van de EU, gepaard gaat met een uitgebreider juridisch zeggenschap van het HvJ. Men heeft het in de literatuur daarom vaak over economische integratie, gevolgd door politieke en juridische integratie.

Alter (1997) ziet het HvJ als medeontwerper van de Verdragen. Uit later onderzoek door Alter (2009) blijkt dat het HvJ op zoek gaat naar sociale actoren in de lidstaten die de Europese wetgeving respecteren. Op die manier bouwen ze een bondgenootschap op en kan het Hof op meer steun rekenen. Bij een Grondwetswijziging komt dit het Hof dan ten goede, want men krijgt dan meer bevoegdheden (Alter, 2009). Bij elke verdragsaanpassing wordt de bevoegdheid van het HvJ dan ook uitgebreid.

Niet alleen de Verdragen zorgen voor een bredere waaier aan bevoegdheden, maar het HvJ zelf draagt zijn steentje bij aan die uitbreiding van de eigen bevoegdheden. Dit gebeurt op basis van geformuleerde antwoorden op prejudiciële vragen. In het volgende onderdeel wordt daar verder op ingegaan.

### **2.1.2. Prejudiciële vragen - rechtszaak**

Pollack en Horsley beschrijven het HvJ als 'motor van de integratie'. (Horsley, 2013; Pollack, 2003) Ook Carruba & Murrah (2005) stellen dat het HvJ de drijvende kracht is achter de Europese integratie. Volgens hen zijn de prejudiciële vragen die de lidstaten stellen daarbij van groot belang. In hun onderzoek verwees men eerst naar enkele voorwaarden om te kunnen spreken van een prejudiciële vraag of rechtszaak.

In eerste instantie moet er zich een mogelijkheid tot schending voordoen. In het geval van een rechtszaak, heeft er zich reeds een overtreding voorgedaan. Vervolgens moet de nationale



rechterlijke bevoegdheid opteren voor het gebruik van die mogelijkheid. Dit impliceert dan ook het effectief opstarten van de nationale rechterlijke procedure.

Als laatste punt is het aan de nationale rechtbank om te verwijzen naar het HvJ. Zonder deze condities is er geen prejudiciële vraag of rechtszaak. Daar gelegitimeerde prejudiciële vragen niet voor de hand liggen hebben de intergouvernementalisten wel degelijk een goed punt dat desondanks geen afbreuk doet aan het standpunt van de neofunctionalisten. De prejudiciële vragen en rechtszaken zijn soms zeer specifiek en beslaan vaak maar een beperkt deel van de wetgeving. (Carrubba & Murrah, 2005) Intergouvernementalisten zien dit als een beperking van de invloed van het Hof. Het neofunctionalisme heeft hier echter een andere kijk op. Er worden wel degelijk prejudiciële vragen gesteld en de EU-Commissie maakt ook zaken aanhangig bij het Hof. Als één van deze situaties zich voordoet, dan kan het Hof hier redelijk vrij over beslissen. Uiteraard moet er rekening gehouden worden met de EU-wetgeving die voor handen is. Volgens laatstgenoemden maakt het Hof van deze opportuniteiten gebruik om de integratie-agenda door te voeren (Dawson, 2014). Aangezien deze masterproef vertrekt vanuit de visie van het neofunctionalisme, zal in het onderzoek aangetoond worden in hoeverre het HvJ dat effectief gedaan heeft, in het geval van de EAB-cases.

Wegens het grote belang van prejudiciële vragen gaat het Hof volgens Stein (in Alter, 2009) en Alter (1997, 2009) daar zelfs heel ver mee. Stein beweert dat het HvJ de jurisprudentie collectief heeft omgevormd tot de Europese Grondwet. De rechtspraak werd dan ook gebruikt om een internationaal verdrag te transformeren. Ook Alter (1997) beweert dat het Hof creatief omgesprongen is met het interpreteren teneinde een bredere rol te kunnen spelen in de Europese politiek. Weliswaar zelden bleken ook persoonlijke waarden van de rechter mee te spelen in de integratie. Volgens Sarmiento is het EAB het middel bij uitstek om de implementatie te sturen. Het KEAB is reeds twaalf keer het onderwerp geweest van een verwijzingen naar het Hof. Dit is meer dan eender welke andere strafrechtelijke maatregel. Vooral op het vlak van gedeeltelijke afschaffing van dubbele strafbaarheid heeft het Hof voet bij stuk moeten houden. In de zaak *Advocaten voor de wereld* trok het Belgisch Grondwettelijk Hof de verenigbaarheid van die gedeeltelijke afschaffing van dubbele strafbaarheid met het principe van gelijkheid en non-discriminatie in twijfel. Ondanks het bescheiden antwoord van het Hof wordt deze zaak gezien als een politiek arrest. (Peers, 2009; De Boer, 2013; Grossman, 2011; Sarmiento, 2008) De net genoemde auteurs zien het HvJ - de facto – als wetgever en maken duidelijk dat het HvJ wel degelijk gebruik maakt van de prejudiciële vragen die hen voorgelegd worden, om zo de bevoegdheden uit te breiden en effectief meer (politieke) autonomie te creëren.

Kortom, in de literatuur ziet men een Grondwetswijziging, een prejudiciële vraag en een rechtszaak als een moment waarop het HvJ invloed kan uit oefenen. Het Hof heeft na al die jaren enige legitimiteit opgebouwd, maar naast zo een opportuniteit moeten er nog enkele andere voorwaarden aanwezig zijn. In eerste instantie moet de uitspraak de integratie van de nationale wetgeving bevorderen en tevens de Europese wetgeving laten primeren. Aangezien harmonisering en integratie te moeilijk ligt in het beleidsdomein van Justitie en Binnenlandse Zaken, moet de uitspraak gericht zijn op wederzijdse erkenning. Vervolgens moeten er nog enkele omstandigheden aanwezig zijn opdat er sprake zou zijn van beïnvloeding door het Hof (Barani, 2010).

Het Hof kan de wetgeving makkelijker beïnvloeden als volgende 3 omstandigheden zich voordoen:


- 1) Het Hof is bevoegd om uitspraak te doen. Dit kan vastgelegd zijn in het Europees Verdrag of voorgaande rechtspraak heeft hiervoor gezorgd. (Alter, 2009; Stein, 1981)
- 2) Er heerst discussie tussen de lidstaten, waardoor men nood heeft aan een derde partij om tot een compromis te komen. (Barani, 2010; Naurin, 2009; Peers, 2010 & Rusu, 2010)
- 3) In de wetgeving zijn er nog vaak (teveel) lacunes aanwezig. Lidstaten maken daar handig gebruik van om het één en ander te omzeilen. Het is dan aan het HvJ om deze technisch-wetenschappelijk achterpoortjes te sluiten. (Peers, 2010; Vande Reyde, 2010; Hanegreefs, 2014)

Of en hoe deze drie omstandigheden zich mogelijks manifesteren zal aan bod komen in deel drie van het onderzoek . Dan wordt onderzocht of dit scenario van toepassing is op de wetwijziging van het EAB.

Politici die kort(er) op de bal willen spelen kunnen botsen met de houding van het HvJ. Rechters van het Hof beschikken immers over meer tijd en kunnen het zich permitteren om langzaam en/of beperkt de wetgeving te sturen en te integreren. Op die manier kan men hun visie beter verankeren. Politici moeten zich soms houden aan korte termijn doelen, waardoor een nieuwe wet of een aanpassing ervan niet altijd even uitgebalanceerd geïmplementeerd wordt.

Er ontbreekt echter een lijst van criteria om de politieke invloed van het HvJ na te gaan. Met net genoemde omstandigheden en opportuniteiten kan er toch een beperkt, maar efficiënt schema opgesteld worden, waaraan de wetwijziging van het EAB, later in het onderzoek kan getoetst worden. Dit is maar één manier waarop het Hof invloed kan uitoefenen. Stel dat het Hof op deze manier invloed heeft uitgeoefend, dan gaat dit om een heel beperkte.

Schema 2: Lijst van criteria volgens de literatuur.

Voorwaarde 1: <b>Grondwetswijziging of prejudiciële vraag of rechtszaak</b> , doet zich voor:	
	Het Hof heeft de mogelijkheid om de agenda door te voeren
Voorwaarde 2: Uitspraak bevordert principe van wederzijdse erkenning	
Voorwaarde 3: Omstandigheden	
<b>1) HvJ is bevoegd</b>	} 3 x 'Ja': Hof heeft op een subtiele manier invloed uitgeoefend.
<b>2) Discussie tussen de lidstaten</b>	
<b>3) Lacunes in de wetgeving</b>	

Er zijn uiteraard nog andere en meer duidelijke manieren waarop het Hof invloed kan uitoefenen. Alvorens het schema getoetst kan worden moeten eerst deze andere manieren onderzocht worden. In volgend onderdeel wordt uitgelegd hoe het onderzoek verloopt en zal duidelijk worden wat de uiteindelijke inbreng van het HvJ was bij de wetswijziging van het KEAB.

## **3. Onderzoek**

### **3.1. Onderwerp van het onderzoek**

Dit onderzoek gaat na of het HvJ invloed heeft kunnen uitoefenen op de wetswijziging van het KEAB. Het onderzoek werd dus afgebakend en betreft enkel de wetswijziging van het KEAB. Deze werd doorgevoerd door middel van Kaderbesluit 2009/299/JBZ van 26 februari 2009. In deze masterproef wordt invloed door het Hof gezien als het sturen van de wetgeving richting meer integratie. In de literatuur hebben neofunctionalisten het over integratie, maar in het domein van Justitie en Binnenlandse Zaken komt dit tot uiting in het begunstigen van wederzijdse erkenning.

### **3.2. Verloop van het onderzoek**

Vóór dat het effectieve onderzoek start, zal eerst het doel van het wijzigingsbesluit kort aangehaald worden.

Om te kunnen stellen dat het HvJ invloed heeft uitgeoefend, zou er zich één van volgende drie scenario's moeten voordoen:

- 1) Het wetsontwerp en/of de voorbereidende documenten bevatten een rechtstreekse verwijzing naar de rechtspraak van het HvJ.

En / of

- 2) De intentie van (enkele) lidstaten komt overeen met de intentie van het HvJ. Het Hof hanteerde dit discours eerder, waardoor kan gesteld worden dat de lidstaten het overgenomen hebben.

En / of

- 3) Er doet zich een opportuniteit voor, waarop de drie omstandigheden – zoals hierboven vermeld in schema 2 - aanwezig zijn en de uitspraak van het HvJ zorgt ervoor dat het principe van wederzijdse erkenning meer geïntegreerd is in de Europese en nationale wetgeving.

Elk scenario zal getoetst worden.

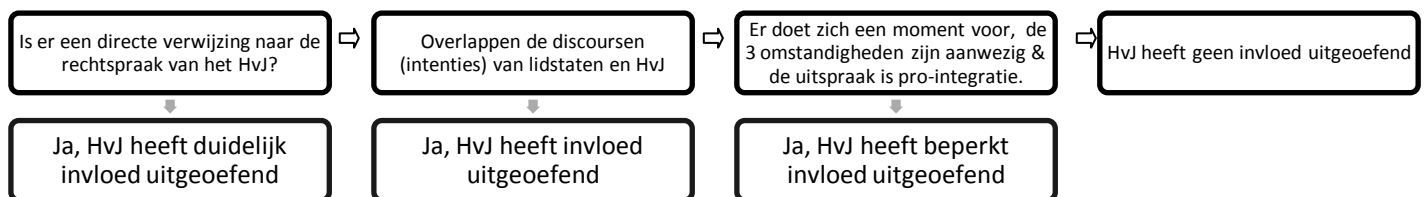
Het onderzoek start met het nagaan van het feit of er een directe link is tussen de wetgever en (de rechtspraak van) het HvJ. Aan de hand van process tracing van het Kaderbesluit 2009/299/JBZ kan worden nagegaan waarop de initiatiefnemers zich baseerden. De voorbereidende documenten van de wetswijziging vormen de basis van dit onderdeel van het onderzoek. Deze werden geraadpleegd via het openbaar register van Raadsdocumenten. De documenten die niet publiek beschikbaar zijn, werden aangevraagd en mij toegestuurd.

Stel dat er een directe verwijzing is, dan heeft de onderzoeksvraag reeds deels een antwoord. Indien er geen directe verwijzing is, dan werd er mogelijks op een indirecte manier invloed uitgeoefend.

Een deel van het discours van het HvJ zou bijvoorbeeld overgenomen kunnen zijn door (een deel van) de lidstaten.

Om dit te testen zullen de discours van de lidstaten en het discours van het HvJ vergeleken worden. Bij deze tweede stap zal het vooral draaien om het mogelijke onderscheid tussen de intentie van integratie – ook beschouwd als erkenning van wederzijdse erkenning - van de lidstaten en het HvJ te bewijzen. Daar waar de discoursen nog zand in de ogen kunnen strooien, onthullen de intenties duidelijker de graad van evolutie naar integratie. Om diezelfde reden wordt een discoursvergelijking hier dus achterwege gelaten. Teneinde te zorgen voor een solide en correcte conclusie, zal gepeild worden naar de onderliggende intentie van de actoren. Na process tracing van de wetswijziging toetst de literatuur de onderliggende bedoeling van de lidstaten. Via een discoursanalyse van de prejudiciële vragen over een EAB op basis van een vonnis bij verstek, zal duidelijk worden welke intentie het Hof wel degelijk heeft. Uit de literatuurstudie hierboven is reeds gebleken dat de uitspraken van het Hof voornamelijk gericht zijn op integratie en bevestigen van wederzijdse erkenning. De discoursanalyse zal uitwijzen of dit ook geldt voor uitspraken inzake het EAB. Stel dat de discoursen gelijkenissen vertonen, dan kan er discussie ontstaan over wie het discours eerst hanteerde. Het onderzoek naar de intentie van de actoren moet uitwijzen of er toeval mee gemoeid is of er druk uitgeoefend werd van de ene op de andere actor. Indien de lidstaten en het HvJ niet de zelfde intentie hebben, dan zal nagegaan worden of er op de derde manier invloed is uitgeoefend.

Schema 3: korte samenvatting van het onderzoeksopzet.



### 3.3. Scenario 1: Verwijst de wetgever naar het HvJ?

#### 3.3.1. Wijzigingsbesluit KEAB – oorsprong en doel

De aanpassing van het KEAB werd doorgevoerd door middel van het wijzigingsbesluit EAB. De wijziging betreft enkel een weigering van een EAB voor de uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel, indien het vonnis bij verstek is geweest (art. 4 *bis* KEAB). Het gaat hier dus niet om een uitlevering voor het uitvoeren van een proces. Het gaat om een uitlevering waarbij het proces reeds gevoerd is en de straf gekend. De tenuitvoerlegging kan niet geweigerd worden in het geval dat de betrokkene persoonlijk is gedagvaard, of overeenkomstig de nationale wetgeving, tijdig in kennis is gesteld van het tijdstip en de plaats van zijn/haar proces. Er volgen nog enkele mogelijke hypothesen in art. 4 *bis* KEAB waarbij het EAB niet geweigerd kan worden, ondanks het feit dat het gaat om een EAB op basis van een vonnis bij verstek.

Het voormalige art. 5, lid 1 KEAB voorzag reeds in een maatregel voor een EAB ter uitvoering van een vonnis bij verstek. Toen was het zo dat de uitlevering afhankelijk gesteld kon worden van de voorwaarde dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit voldoende garantie gaf opdat betrokkene in de gelegenheid zou gesteld worden om in de uitvaardigende lidstaat een nieuwe proces te verzoeken.

Om het wettelijk jargon te verduidelijken, wordt een fictief voorbeeld gebruikt. Stel dat België een bankovervaller veroordeeld heeft tot 2 jaar gevangenisstraf. Betrokkene was reeds verhuisd of gevlucht naar Duitsland en dus bij verstek veroordeeld. Vóór de wetswijziging kon Duitsland het EAB weigeren indien België niet voldoende garanties bood waarbij betrokkene om een nieuw proces kon verzoeken. Met de invoering van art. 4 *bis* KEAB kan een EAB, op basis van vonnis bij verstek, geweigerd worden, tenzij er voldaan is aan één van de drie opgesomde situaties waarin de betrokkene op de hoogte is gebracht of zal gebracht worden van zijn rechtszitting. Het komt er dus op neer dat er een omschrijving is geformuleerd van ‘bij verstek gegeven beslissingen’ die niet geweigerd mogen worden. De ‘garanties’ van voormalig art. 5, lid 1 KEAB, zijn nu specifiek omschreven, waardoor de uitvoerende lidstaat een EAB, op basis van verstekvonnis moeilijker, of niet meer kan weigeren.

#### Schema 4: Samenvatting van wetswijziging.

Kortom:

Vroeger: art. 5, lid 1 KEAB: Uitvoering van EAB bij verstek, kon afhankelijk gesteld worden van de voorwaarde dat de uitvaardigende autoriteit voldoende garantie(s) gaf dat betrokkene de gelegenheid zou krijgen om een nieuwe proces te hebben en daarbij aanwezig zou mogen zijn.



Vervangen door: art. 4 *bis* KEAB ter uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel, indien het vonnis bij verstek is geweest. Deze tenuitvoerlegging kan niet geweigerd worden in het geval dat de betrokkene

- persoonlijk is gedagvaard,
- of overeenkomstig de nationale wetgeving, tijdig in kennis is gesteld van het tijdstip en de plaats van zijn/haar proces
- of een afschrift van het vonnis ontvangt alvorens te worden uitgeleverd.

Een uitgebreider schema van de wetswijziging is terug te vinden in bijlage II

### **3.3.2. Process tracing van wijzigingsbesluit KEAB**

#### **3.3.2.1. Wetswijziging volgens de officiële documenten**

##### 3.3.2.1.1. Wetswijziging volgens de 7 initiatiefnemers

Om na te gaan waar de initiatiefnemers hun mosterd vandaan haalden, volgt er een analyse van de besluitvorming. Op die manier kan ook de geest en de (echte) bedoeling van het voorstel afgetast worden.

De wetswijziging van het KEAB gebeurde op initiatief van zeven EU-lidstaten<sup>6</sup>. In doc. 521/08 COPEN 4, van 14 januari 2008, (Doc. 5213/08, 14/01/2008) legde men het ontwerp voor. In volgende alinea's zal uitgelegd worden waarop de initiatiefnemers zich baseerden.

Voor het ontwerp heeft men rekening gehouden met art. 14, lid 3, punt d van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van de Verenigde Naties. Dit artikel ligt het recht vast om aanwezig te zijn bij de mondelinge behandeling van de rechtszaak.

---

<sup>6</sup> Slovenië (voorzitter tijdens 1<sup>ste</sup> helft van 2008), Frankrijk (voorzitter 2<sup>de</sup> helft van 2008), Tsjechië (voorzitter 1<sup>ste</sup> helft 2009), Zweden (voorzitter 2<sup>de</sup> helft 2009), Slowakije, Groot-Brittannië en Duitsland.

Volgens het Europees Hof van de Rechten van de Mens (EHRM) maakt dit deel uit van art. 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Ieder heeft recht op een eerlijk proces.

In art. 1 Doc. 5213/08, 14/01/2008 wordt het doel geschetst. De zeven EU-lidstaten willen de procedurele rechten van personen tegen wie een strafprocedure loopt, waarborgen. Tezelfdertijd wil men ook de justitiële samenwerking in strafzaken faciliteren en de wederzijdse erkenning<sup>7</sup> van rechterlijke beslissingen verbeteren.

In het Addendum van het initiatief (Doc. 5213/08, 30/01/2008) volgt een uitgebreidere en duidelijkere verklaring van het doel van de wijziging. Men hamert vooral op een consistente aanpak van het probleem van de erkenning van verstekvonnissen. De vier kaderbesluiten<sup>8</sup> die gewijzigd worden door het wijzigingsbesluit EAB, bevatten echter verschillende oplossingen wat betreft de verstekvonnissen. Even een voorbeeld om te verduidelijken. Indien er een confiscatie bevolen is, ook al was de betrokkene afwezig, moet dat bevel uitgevoerd worden. Bij een EAB is het zo dat indien de betrokkene niet aanwezig is en niet in kennis gesteld is van de strafprocedure, het EAB in principe geweigerd kan worden. Men wil dus de procesrechten van de burger beter beschermen, alsook de wederzijdse erkenning verbeteren. Dit voorstel moet voor meer rechtszekerheid zorgen en de justitiële samenwerking versterken.

De criteria in verband met de toepassing van de gronden tot weigering van erkenning op verstekbeslissingen moeten dus meer compatibel zijn. (Doc. 5213/08, 30/01/2008, p. 4) Enkel in het EAB was er een verplichting voorzien om een verstekvonnis ten uitvoer te leggen, wanneer er in de beslissingsstaat een recht op een nieuw proces bestaat.<sup>9</sup> De uitvoerende lidstaat had hier enkel 'voldoende garantie' voor nodig. Dit werd door de lidstaten te verschillend geïnterpreteerd en zorgde voor vertraging van de procedure. Dit nieuw wetsinitiatief voert dus een uitzondering in voor het niet erkennen van de beslissing, gekoppeld aan het recht op een nieuw proces. In het KEAB is het mogelijk dat het recht op een nieuw proces reeds verleend is vóór het uitvoeren van het EAB of erna. De standaardregel is vanaf nu dus dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit een verstekbeslissing kan weigeren uit te voeren, mits de voorziene uitzonderingen niet aan bod gekomen zijn.

Het uiteindelijke resultaat in het wijzigingsbesluit bevat veel meer gronden waarbij de uitvoer niet geweigerd mag worden t.o.v. het ontwerp.

---

<sup>7</sup> Kort samengevat betekent het principe het volgende: als in één van de lidstaten een rechterlijke maatregel wordt genomen en daarbij grensoverschrijdende gevolgen heeft, dan moet deze beslissing automatisch in alle andere lidstaten aanvaard worden en heeft deze daar dezelfde of vergelijkbare rechtskracht.

<sup>8</sup> *Ibid* <sup>2</sup> p.2

<sup>9</sup> Gaat nog om oude regeling, die beschreven stond in art. 5, lid 1 KEAB.



De mogelijkheden om een vonnis bij verstek ter kennis te geven zijn zodanig breed, dat er minder kans is dat een EAB o.b. daarvan geweigerd kan worden. Het is namelijk zo dat het vonnis niet persoonlijk betekend moet zijn, maar dat het na overlevering onverwijld persoonlijk kan worden betekend. Daarbij moet betrokkene geïnformeerd worden over het recht op een verzetsprocedure. Tot hier de juridische omkadering. De aanpassingen die tijdens de besluitvorming voorgesteld zijn door de EU-lidstaten, komen in volgende paragraaf aan bod.

#### 3.3.2.1.2. Suggesties van andere lidstaten en administraties

Wat op te maken valt uit de officiële documenten is dat de lidstaten vooral aanpassingen willen doorvoeren uit bezorgdheid om conflict met hun nationale wetgeving. Dit geldt in het geval van België, Nederland, Verenigd Koninkrijk en Zweden. In de suggesties van het Verenigd Koninkrijk staat bijvoorbeeld dat het EAB niet geweigerd mag worden, indien het verstekvonnis afgeleverd is volgens nationale wetgeving (Doc. DS 199/08, 12 februari 2008). Nederland argumenteert dat 'vertegenwoordiging door een juridisch adviseur' een zeer technische term is. Het gebruik van deze terminologie moet aangepast worden, om problemen bij de implementatie te vermijden. Andere lidstaten, zoals Spanje en Italië, willen aanpassingen doen op basis van reeds genoemd art. 6 EVRM. Spanje stelt een aanpassing voor, zodat het betreffende artikel voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit art. 6 EVRM. Verdere wenselijke wijzigingen, worden achterwege gelaten. In het algemeen draait het debat vooral om de invulling van de definitie 'bij verstek'. De verhouding van de lidstaten in die discussie, komt later aanbod in punt 3.5, met als subtitel 'discussies en lacunes'.

Naast de suggesties van de lidstaten, deed ook het secretariaat-generaal van de Raad (SGR<sup>10</sup>) haar bijdrage aan de hand van observaties. Deze instelling is verantwoordelijk voor de ondersteuning van de Europese Raad en de Raad van de EU, inclusief het Comité van permanente vertegenwoordigers (Coreper) en werkgroepen. Deze toelichting is terug te vinden in Doc. 6706/08, 26 maart 2008. In de rubriek 'het recht op een nieuw proces' verwijst men naar de rechtspraak van het EHRM. Het gaat hier om de zaak Colozza v. Italië. Wanneer de deurwaarde Colozza in kennis wou stellen van zijn strafzaak, bleek dit niet mogelijk. Er werden verschillende pogingen ondernomen, maar zonder resultaat. Colozza werd daarom beschouwd als 'persoon die zich onttrekt aan justitie'. Er werden drie advocaten aangewezen, maar geen enkele verscheen. Colozza werd daarop bij verstek veroordeeld. Na zijn arrestatie tekende hij beroep aan omdat hij onterecht als 'persoon die zich onttrekt aan justitie' zou aanzien zijn. Het EHRM heeft beslist dat art. 6 EVRM het aanwezigheidsrecht van de beklaagde omvat, waardoor Colozza zijn gelijk kreeg.

---

<sup>10</sup> General Secretariat of the Council of the European Union

Deze rechtszaak dateert van 1985, maar dat houdt het SGR niet tegen om er naar te verwijzen. Dit is de enige keer dat er in de voorbereidende documenten naar rechtspraak verwezen wordt. Het is echter geen uitspraak van het HvJ, maar van het EHRM. Aangezien dit niet de focus is van de masterproef wordt hier niet verder op ingegaan.

Officieel is de wetswijziging nodig om te voldoen aan de verplichtingen die voortkomen uit art. 6 EVRM, ter bescherming van de procedurerechten van de burger en om wederzijdse erkenning te bevorderen. Spanje en Italië dragen art. 6 EVRM hoog in het vaandel. De officiële redenen zijn ietwat verdeeld. Om na te gaan of er niet meer achter de wijziging zit wordt de literatuur betreffende het EAB en de wetswijziging erbij gehaald.

### *3.3.2.2. Wetswijziging EAB volgens de literatuur*

De redenen die de initiatiefnemers van de wet officieel aanhalen<sup>11</sup>, worden door sommige academici (Rusu I., 2010; Weis K., 2012; Sarmiento D., 2008; Fichera M., 2009) in vraag gesteld.

#### *3.3.2.2.1. Wetswijziging vanwege het art. 6 EVRM*

Om te voldoen aan de verplichtingen die voortkomen uit art.6 EVRM, moet er meer zijn dan enkel het recht om aanwezig te zijn. Voor het volledige artikel, zie bijlage I, 6.1.2. . In lid 3 van het artikel staat dat eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, op de hoogte moet gebracht worden van de aard en de reden, van de tegen hem ingebrachte beschuldiging, in een taal die betrokkene verstaat. Betrokkene dient tevens te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging. Men mag zichzelf verdedigen of daarbij de bijstand hebben van een raadsman naar eigen keuze (art.6, lid 3 EVRM) Het is eigenlijk zo dat de aanwezigheid niet expliciet is opgenomen in het artikel, maar wel omvat is vanwege het Colozza-arrest. Dit is echter geen absoluut recht. Ondanks het feit dat men er recht op heeft, kan men er vrijwillig afstand van doen. Het wijzigingsbesluit lijkt meer in het leven geroepen om te voldoen aan de rechtspraak van het EHRM, dan aan het art. 6 EVRM.

Rome is niet op één dag gebouwd, dus aan de bedoeling om art. 6 EVRM beter te garanderen, kan ook niet in één keer voldaan zijn. Na het wijzigingsbesluit zijn er nog drie richtlijnen tot stand gekomen, ter garantie van art. 6 EVRM.

- 1) Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures.
- 2) Richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures.

---

<sup>11</sup> Ibid p 22

- 3) Richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op bijstand van een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming.

Deze stappen ondersteunen het argument dat men effectief art. 6 EVRM beter wil garanderen bij een EAB. Auteurs zoals Bulnes & Klimek zien dit als nodige stappen om de negatieve aspecten van globalisering onder controle te krijgen. Voor hen is het een bewijs dat EU-instellingen oprecht actie ondernemen in dit domein. Zij zien dit als een moment waarop het voorbereidende werk vruchten afwerpt. (Bulnes in Klimek, 2013, p.39; Klimek, 2013) In volgende paragraaf wordt er nagegaan of dit ook geldt voor de andere redenen.

#### 3.3.2.2.2. Wetswijziging vanwege versterking van procedurerechten

Het is van belang dat ieders rechten beschermd zijn. De wetswijziging verandert enkel iets voor een deel van alle veroordeelden tegen wie een EAB is uitgevaardigd. Sinds 30 november 2009 is er echter een resolutie van de Raad voorzien over een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures - 2009/C 295/01.

Volgens Rusu is er echter nog meer amendering nodig. Zo is er bijvoorbeeld de uitlevering van jongeren, waarbij er meer tijd en uitzonderingen moeten voorzien zijn. M. Panzavolta sluit zich hierbij aan. Deze is aan de hand van een vergelijkende studie van de nationale wetgeving tot dat besluit gekomen. (Panzavolta in Keijzer & van Sliedregt, 2009) Vervolgens is Rusu ook van mening dat sommige optionele weigeringsgronden niet solide zijn en beter achterwege gelaten worden. De andere optionele weigeringsgronden en de verplichte zouden beter op gelijk niveau geplaatst worden. Hij wil deze dan allemaal verplicht maken, wat voor meer rechtszekerheid moet zorgen. (Rusu, 2010). Weis stelt dat er teveel ongelijkheid is tussen de lidstaten wanneer het gaat om bescherming van procedurele rechten. Er moet meer gedaan worden om die ongelijkheid weg te werken (Weis, 2012). De academici breken het voorstel tot wijziging niet af, maar zijn voorstander van meer bescherming van burgerrechten. Academici en ook wetgevers zijn het erover eens dat er nog een lange weg te gaan is. Dit doet echter geen afbreuk aan de intentie om de procedurerechten te versterken. De richtlijnen die genoemd zijn in de vorige paragraaf, dragen ook bij tot deze conclusie. Nu rest er nog enkel het nagaan van de derde motivering.

### 3.3.2.2.3. Wetswijziging vanwege wederzijdse erkenning

Er is grote discrepantie tussen theorie en praktijk wanneer het gaat om die wederzijdse erkenning. Vóór het Verdrag van Lissabon behoorde strafrecht tot de derde pijler. Staten wensten hun soevereiniteit in deze pijler zo veel mogelijk te behouden. Wanneer de Commissie bij de invoer van KEAB minima wou vastleggen inzake strafbaarstellingen en sancties, verliepen de onderhandelingen dan ook heel stroef. Om de wetgeving van de lidstaten op gelijke voet te brengen werd het principe van wederzijdse erkenning ingevoerd. Het wordt beschouwd als de hoeksteen van gerechtelijke samenwerking. De aanleiding en omstandigheden waarom het principe is aangebracht zijn dus eerder onstabiel. Men kan zich dan ook vragen stellen over hoe oprecht de lidstaten hier achter staan.

Vervolgens moet opgemerkt worden dat het EAB ingevoerd werd aan de hand van een kaderbesluit. Dit betekent dat de lidstaten hun vrijheid behouden bij de omzetting van het EAB naar hun nationale wetgeving. Enkel het resultaat telt, maar hoe de lidstaten een kaderbesluit invoeren en welke instrumenten ze hiervoor gaan gebruiken zijn volledig vrijblijvend. Het KEAB wordt afgesloten met verklaringen van lidstaten. Denemarken verklaart bijvoorbeeld: “De instemming met overlevering en de uitdrukkelijke afstand van het recht op het specialiteitsbeginsel kunnen in overeenstemming met de toepasselijke bepalingen van het Deense recht op elk moment worden herroepen.” (Doc. 32003F0584, p. 14) De ingesteldheid van de lidstaten bij aanvang van het KEAB, vertoonde niet veel bereidheid om de nationale wetgevingen op één lijn te krijgen. Bij de wetswijziging is dat dus niet anders.

In het eerder aangehaalde voorbeeld van de bankoverval, werd vermeld dat Duitsland moest nagaan of de gepleegde feiten ook strafbaar zijn in hun land. Dit om te voldoen aan ‘dubbele strafbaarheid’. Het is echter zo dat in art. 2, lid 2 KEAB 32 (zie bijlage I, 6.1.3.) strafbare feiten zijn opgenomen, die zonder toetsing van de dubbele strafbaarheid van het feit kunnen leiden tot overlevering. Men vraagt dus aan de lidstaten om te vertrouwen op de definitie die andere lidstaten geven aan misdrijven zoals terrorisme, smokkel en sabotage. Net daar wringt het schoentje bij het merendeel van de EU-lidstaten.

Hieronder worden de visies van de auteurs kort overlopen. Daaruit moet duidelijk worden hoe oprecht men wederzijdse erkenning wil verbeteren.

In 2004 beweerden nationale grondwettelijke hoven dat de nieuwe uitleveringsprocedure ongrondwettelijk was. In Polen bijvoorbeeld werd het KEAB ongrondwettelijk verklaard omdat Poolse onderdanen niet uitgeleverd mochten worden op basis van art. 31(3) van de Poolse Grondwet.

Door deze grondwettelijke conflicten werd de status van de nationale grondwettelijke hoven en de nationale wet versterkt. Het HvJ kwam in deze context zwak over. EU-lidstaten wensten hun soevereiniteit zoveel mogelijk te behouden en men slaagde daar ook duidelijk in.

Er kwam verandering in de situatie op het moment dat het Belgisch Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag, betreffende de legaliteit van het EAB, stelde aan het HvJ. In de zaak *Advocaten van de Wereld v. Leden van de Ministerraad* van 3 mei 2007 (Case C-303/05) kreeg het HvJ de kans om aan de hand van een prejudiciële vraag de implementatie te sturen. (Sarmiento, 2008) Het HvJ verklaarde in deze zaak dat het EAB als rechtsinstrument gebruikt moest worden en daarbij de vorige instrumenten vervangt. Volgens het HvJ heeft het EAB niet de bedoeling om nieuwe strafrechtelijke overtredingen of straffen te creëren. De lijst waarin overtredingen zijn opgenomen, art. 2, lid 2 van het KEAB, is gemaakt om enige begeleiding te geven bij het definiëren van overtredingen en straffen. De definitie die de lidstaten geven aan strafrechtelijke overtredingen moeten volgens artikel 1 (3) van het KEAB de fundamentele rechten en wettelijke principes, die onderschreven zijn in art. 6 VEU, hoe dan ook respecteren. (Volledig artikel, zie bijlage 6.1.4 en 6.1.5.) Het HvJ bevestigde eveneens dat de lidstaten alsook de Europese instellingen, een brede discretionaire bevoegdheid hebben bij de implementatie van Titel VI van VEU.<sup>12</sup> Vervolgens is het zo dat de beslissing van het HvJ grotendeels steunde op nationale wetgeving om zo de structuur van het EAB te behouden, waardoor lidstaten inspraak blijven hebben bij de implementatie van het EAB.

In de prejudiciële vraag wordt ook aangevoerd dat art. 2, lid 2 van het KEAB het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie schendt. De opgenomen strafbare feiten in deze bepaling, zouden afwijken van het beginsel inzake dubbele strafbaarheid, terwijl deze vereiste wel blijft gelden voor andere strafbare feiten. Het HvJ verklaarde dat vergelijkbare situaties niet anders behandeld mogen worden terwijl verschillende situaties niet op een gelijkmatige manier afgehandeld mogen worden. Ook hier bleef een krachtig en adequaat antwoord uit. Daardoor bleven er heel wat hiaten betreffende de toepassing van het non-discriminatie beginsel. De lidstaten beschikken hier nog over veel ruimte, waardoor het beginsel soms misbruikt wordt om eigen burgers te beschermen.

Boroi & Rusu (in Rusu, 2010) en Weis (2012) zijn het er over eens dat lidstaten niet graag uitleveren en zeker niet als het om hun eigen burgers gaat. Deze visie wordt bevestigd door de vaststelling dat zelfs toetredende landen hun wetgeving aanpassen om te vermijden dat eigen ingezetenen zeker niet uitgeleverd kunnen worden door een EAB. Zo heeft Kroatië drie dagen alvorens het zou toetreden, de wet Perkovic goedgekeurd. Dit om criminele feiten die gepleegd zijn voor 7 augustus 2002 uit te sluiten als grond van een EAB.

---

<sup>12</sup> Titel VI van VEU zijn de slotbepalingen, waarin o.a. de manier van Verdragsherziening is opgenomen. Gewone herzieningsprocedure en vereenvoudigde herzieningsprocedure.

Deze wet was vooral bedoeld om Josip Perkovic, een voormalig hoofd van de veiligheidsdienst tijdens het communistisch tijdperk, te beschermen. Hij werd door Duitsland beschuldigd van betrokkenheid bij een politieke moord. Tijdens de toetredingsonderhandelingen werd hier nochtans niets over afgesproken. De Commissie heeft duidelijk gemaakt dat het EAB volledig van toepassing is en dat er sancties zullen volgen indien de nationale wetgeving niet overeenstemt met de EU-wetgeving. Kroatië had de draagwijdte van de boodschap begrepen, heeft daarop zijn wetgeving aangepast en is op 1 juli 2013 toegetreden tot de EU. (Nielsen, 2013)

Lidstaten gaan dus op zoek naar achterpoortjes in het KEAB. Dit doen ze om twee redenen. Men wil zowel de eigen soevereiniteit nog zoveel mogelijk behouden en men wil de eigen burger beter beschermen tegen uitlevering. Er komt daardoor meer kritiek op het gebruik en het weigeren van EAB'S omdat men gebruik maakt van mogelijke achterpoortjes. Deze kunnen moeilijk afgesloten worden vanwege de aanhoudende discussie over de wederzijdse erkenning. Als gevolg is ook de intentie om die wederzijdse erkenning te verbeteren zeer twijfelachtig.

### **3.3.3. Conclusie scenario 1**

Uit bovenstaande kunnen we besluiten dat nationale lidstaten elkaars (procedurele) strafrecht niet vertrouwen. Wederzijdse erkenning is destijds vanwege dat gebrek aan vertrouwen ingevoerd. Uit bovenstaande literatuur is echter duidelijk gebleken dat lidstaten hun eigen nationale strafwetgeving zullen blijven proberen te beschermen. De oprechtheid van de intentie van de initiatiefnemers om wederzijdse erkenning te verbeteren, wordt twijfelachtig wanneer de initiatiefnemers zelf aanpassingen vragen om de toekomstige wetgeving in overeenstemming te brengen met hun huidige wetgeving. Het gaat hier om Groot-Brittannië en Zweden. Het zijn eerder politieke argumenten en samenvallende belangen die als dusdanig het thema op de agenda zetten. In het definitieve ontwerp staat ook dat het verstekvonnis overeenkomstig de nationale wetgeving afgeleverd kan worden.

De academische literatuur zorgt voor een andere invalshoek op het initiatief. Er is geen weigeringsgrond op basis van mensenrechten voorzien voor een EAB. Het ziet er naar uit dat EU-lidstaten wetswijzigingen doorvoeren om eigen ingezetenen te beschermen onder het mom van 'beschermen van procedurerechten'. De inhoud en formulering van prejudiciële vragen over het EAB op basis van verstekvonnis, zullen dit moeten bevestigen. Voorlopig kan er dus enkel vastgesteld worden dat er geen directe verwijzing is naar de rechtspraak van het HvJ.

Er van uitgaande dat HvJ erkenning voor wederzijdse erkenning wil doorduwen, zal een voorzichtige aanpak nodig zijn, aangezien er hiervoor geen draagvlak blijkt te zijn bij het merendeel van de lidstaten. Het volgende deel van het onderzoek zal hier meer inzicht in bieden of het HvJ er enigszins

in geslaagd is om zijn intenties over te brengen. In volgend deel twee komt de rechtspraak van het HvJ aan bod. Er volgt een bespreking van 2 arresten en van hun subtiele impact op de wetgeving.

### **3.4. Scenario 2: Werd de intentie van het Hof overgenomen?**

Uit bovenstaand onderzoek is duidelijk geworden wat de onderliggende intentie is van de lidstaten wat betreft de wetswijziging. Het literatuuronderzoek over het Hof gaf reeds aan dat uitspraken gericht zijn op integratie. Voor het beleidsdomein Justitie en Binnenlandse Zaken zijn uitspraken van het Hof eerder gericht op bevestiging van wederzijdse erkenning. Om na te gaan of deze visie ook geldt voor de wetswijziging zullen de prejudiciële vragen, betreffende de wetswijziging, geanalyseerd worden.

In het repertoire van het HvJ zijn de rechtszaken per thema terug te vinden. Er zijn verscheidene arresten betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, maar slechts twee over het EAB op basis van verstekvonnis. Refererend naar de zaken *Stefano Melloni v. Ministerio Fiscal* en *I.B. versus Ministerraad* zal de inhoud en de impact ervan in volgende paragrafen worden besproken, teneinde een completer beeld te krijgen van de visie van het Hof. Het is de bedoeling om na te gaan of deze arresten de verdere besluitvorming van het wijzigingsbesluit op enige wijze beïnvloed hebben, en – zo ja – of dat gebeurde op een pro-integratie manier.

#### **3.4.1. Stefano Melloni v. Ministerio Fiscal**

##### ***3.4.1.1. Uiteenzetting van interpretatieproblemen***

De Italiaan Melloni werd in 1993 door de Italiaanse autoriteiten aangehouden voor fraudezaken. Na zijn vrijlating, weliswaar op borgtocht, verdween hij naar Spanje. De Tribunale di Ferrara (Italië) stelde vast dat Melloni niet was verschenen voor zijn proces. Hij had wel twee advocaten aangewezen die hem zouden verdedigen tot in het hoogste Gerechtshof. In 2000 werd Melloni bij verstek veroordeeld door het Tribunale di Ferrara (Italië). Er hing hem een gevangenisstraf van tien jaar boven het hoofd. Dit vonnis werd bevestigd in 2004 door het Corte d'appello di Bologna (Italië). Er werd hierop een EAB uitgevaardigd door de Italiaanse procureur-generaal. De Spaanse politie arresteerde Melloni op 1 augustus 2004. Hij verzette zich echter tegen zijn overlevering aan de Italiaanse autoriteiten. Hij voerde daartoe aan dat de Italiaanse autoriteiten de documenten hadden betekend aan de voormalige advocaten. Toen het arrest in hoger beroep was had Melloni de machtiging van de twee advocaten ingetrokken en een andere advocaat aangewezen. Daarbovenop voorziet het Italiaanse procesrecht niet in de mogelijkheid om verzet aan te tekenen tegen een arrest dat uitgesproken is bij verstek. Daarom stelde Melloni dat de tenuitvoerlegging afhankelijk gesteld moest worden van de voorwaarde dat Italië de garantie moest bieden dat hij kon opkomen tegen het vonnis waarbij hij was veroordeeld.

Het was nu aan de Audiencia Nacional (Spanje) om te beslissen over de uitvoering van het EAB. De Spaanse autoriteiten achtten het niet bewezen dat de aangewezen advocaten Melloni sedert 2001 niet meer hadden vertegenwoordigd. Volgens hen waren de rechten van verdediging nageleefd. Betrokkene was op de hoogte gebracht van zijn proces, maar heeft vrijwillig verstek laten gaan.

Hierop volgde een constitutionele klacht van Melloni bij het Tribunal Constitucional (Spanje). Dit vanwege een zogenaamde onrechtstreekse schending van de absolute eisen, die voortvloeien uit het recht op een eerlijk proces (het voormalig art. 24, lid 2 Spaanse Grondwet). De inbreuk zou zelfs zo ver gaan dat het de menselijke waardigheid aantast. Veroordeelde zou uitgeleverd worden aan een staat die voor zeer ernstige misdrijven een veroordeling bij verstek toestaat. Er werden geen voorwaarden verbonden aan de uitlevering, waarbij betrokkene de kans zou krijgen zich te verzetten tegen de veroordeling die bij verstek werd uitgesproken.

Deze klacht wordt ontvankelijk verklaard in 2008, waardoor de tenuitvoerlegging van de beschikking wordt opgeschort. Het Tribunal Constitucional (Spanje) dient volgende prejudiciële vragen in bij het HvJ:

- Moet artikel *4bis*, lid 1 KEAB zo worden uitgelegd dat de nationale rechterlijke autoriteiten in de omschreven gevallen de tenuitvoerlegging van een EAB afhankelijk kunnen stellen van de voorwaarde dat de veroordeling kan worden herzien?
- Ingeval de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, is artikel *4bis*, lid 1 KEAB dan verenigbaar met de eisen die voortvloeien uit het artikel 47 van het Handvest waarin recht op een doeltreffende voorziening in rechte en een eerlijk proces vervat is. Is het ook verenigbaar met artikel 48, lid 2, van het Handvest waarin de rechten van verdediging worden gegarandeerd?
- Ingeval de tweede vraag bevestigend wordt beantwoord, kan een lidstaat dan op grond van artikel 53 van het Handvest, in samenhang met de rechten opgenomen in de art. 47 & 48 van het Handvest, de overlevering van een bij verstek veroordeelde persoon afhankelijk stellen van de voorwaarde dat de veroordeling kan worden herzien. Die rechten zouden dan van een hoger beschermingsniveau genieten dan uit het EU-recht voorziet. Dit om te voorkomen dat er een interpretatie wordt gegeven die een beperking vormt van of afbreuk doet aan een door de grondwet van die lidstaat erkend grondrecht?



### 3.4.1.2. Uitlegging door het Hof

Het EAB werd uitgevaardigd op 8 juli 2004. De Spaanse Audiencia Nacional besliste op 12 september 2008, dat het EAB uitgevoerd mocht worden. Pas op 28 juli 2011 werd de prejudiciële vraag ingediend. Aangezien het wijzigingsbesluit pas vanaf 28 maart 2011 van toepassing was, zorgde dit voor een mogelijk probleem met de ontvankelijkheid.

Schema 5: Tijdlijn Melloni-zaak.



Uit deze tijdlijn blijkt dat het discours niet kan overgenomen zijn door de lidstaten, aangezien deze na de wetswijziging kwam. De enige manier waarop het HvJ mogelijks nog invloed kan uitgeoefend hebben is indien er zich een opportuniteit heeft voorgedaan en de omstandigheden daarbij aanwezig waren die opgesomd zijn in schema 2. Het Hof kan dus wel degelijk na de wetswijziging de wetgeving nog richting integratie sturen. Dit zou een heel subtiele en summiere beïnvloeding zijn. Om na te gaan of dit ook effectief zo is, zal verder onderzocht worden wat de visie is van het HvJ. Hierna volgt het antwoord van het Hof alsook een interpretatie van het arrest.

Een arrest heeft steeds dezelfde structuur. In eerste instantie worden de toepasbare bepalingen van het primair en secundair recht, aangehaald. Vervolgens wordt het hoofdgeding en de prejudiciële vraag uitgelegd. Het is pas in het laatste deel dat er effectief een bespreking en een conclusie wordt geformuleerd.

Een eerste aspect waar het HvJ een antwoord moest op bieden was de toelaatbaarheid van de vraag van het Spaans Grondwettelijk Hof. Het EAB dateert van 2004, terwijl de wetswijziging pas is doorgevoerd in 2009 en van kracht is sinds 2011. Het stellen van de prejudiciële vraag was dus gebaseerd op de veronderstelling dat art. 4bis van toepassing was op Melloni's case. Het HvJ stelde dat de oplossing lag in lijn van de vaste rechtspraak van het Hof. Art. 4 bis bevat procedurele rechten en in het algemeen wordt geacht dat deze gelden bij de inwerkingtreding voor alle aanhangige geschillen.

Verder besliste het Hof dat artikel *4bis*, lid 1 KEAB zo dient te worden uitgelegd dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit bij de tenuitvoerlegging van een EAB, uitgevaardigd op basis van een vonnis bij verstek, niet mag onderwerpen aan de voorwaarde dat de veroordeling bij verstek in de uitvaardigende lidstaat kan worden herzien. Volgens het Hof is artikel *4bis*, lid 1 KEAB in overeenstemming met de eisen die voortvloeien uit de art. 47 en 48, lid 2 van het Handvest. Art. 53 van het Handvest dient zo te worden gelezen dat een lidstaat de overlevering van een persoon, die bij verstek werd veroordeeld, niet mag onderwerpen aan de voorwaarde dat de veroordeling kan worden herzien in de uitvaardigende lidstaat. Het HvJ wil hiermee verhinderen dat er een inbreuk wordt gepleegd op twee fundamentele rechten, gewaarborgd in de grondwet van de lidstaat. Het gaat hier om het fundamenteel recht op een eerlijk proces en de rechten van de verdediging.

#### *3.4.1.3. Interpretatie van de uitspraak*

Het HvJ bevestigt dat de bewoordingen, de opzet en het doel van art. *4bis* KEAB niet voorziet dat in één van de vier uitzonderingsgevallen de uitvoerende lidstaat de overlevering, van een bij verstek veroordeelde, moet onderwerpen aan de voorwaarde dat de betrokkene in de uitvaardigende lidstaat verzet kan aantekenen. Kortom, als lidstaten geen beroep voorzien voor een verstekvonnis, dan vormt dit geen reden om een EAB te weigeren. Indien dit toegestaan zou worden aan de uitvoerende lidstaat dan zou het er de facto op neerkomen dat er een extra weigeringsgrond zou worden ingevoerd. Laatstgenoemde maatregel zou evenwel indruisen tegen de uitdrukkelijke wil van de Europese wetgever. Deze laatste heeft immers op een limitatieve wijze bepaald in welke gevallen de procedurele rechten van iemand die niet in persoon is verschenen op zijn proces geacht moet worden niet te zijn geschonden, zodat het EAB en uitvoer moet worden gelegd. Men heeft deze beslissing genomen om de rechtszekerheid te verzekeren en omdat het principe van de suprematie van de EU-wetgeving geldt. Lidstaten kunnen dus niet langer hogere standaarden voor procedurele waarborgen hanteren. Het Hof kiest bevestigt hiermee het principe van wederzijdse erkenning.

Het is niet bij deze ene prejudiciële vraag gebleven. Om meer inzicht te verwerven in de visie van het HvJ en de mogelijke invloed, wordt nu de tweede zaak onderzocht en beschreven. Hoe meer prejudiciële vragen er gesteld worden, hoe meer opportuniteiten het Hof heeft om invloed uit te oefenen. Indien de uitspraak van het Hof daarbij telkens de kaart trekt van wederzijdse erkenning, dan neemt de invloed toe.

### 3.4.2. I.B. versus Ministerraad

#### 3.4.2.1. *Uiteenzetting van interpretatieproblemen*

I.B., een Roemeens staatsburger, werd in 2000 door de rechtbank van eerste aanleg te Boekarest veroordeeld tot een gevangenisstraf van vier jaar. Men ging in beroep, maar in 2001 werd het vonnis door het Roemeense hof van beroep bekrachtigd. I.B. kreeg wel de toestemming om zijn straf op zijn werkplaats uit te voeren. Het Hooggerechtshof in Roemenië verbrak een jaar later deze beslissing en stond erop dat de straf zou worden uitgevoerd in een detentieregime. De uitspraak van 15 januari 2002 gebeurde echter bij verstek en dit zonder dat I.B. persoonlijk in kennis was gesteld van de plaats en het tijdstip van de terechtzitting. Veroordeelde vond dat hij het slachtoffer was geweest van ernstige schendingen van het recht op een eerlijk proces. Een maand later vertok hij met zijn echtgenote en kinderen naar België. De Roemeense autoriteiten voerden in 2006 een signalement in in het Schengeninformatiesysteem (SIS). Eind 2007 werd I.B. gearresteerd door de Belgische autoriteiten. In afwachting van een definitieve beslissing omtrent zijn uitlevering, werd hij in voorwaardelijke vrijheid gesteld. De Roemeense rechtbank van eerste aanleg vaardigde hierop een EAB uit.

Volgens de rechtbank van eerste aanleg te Nijvel kon het EAB uitgevoerd worden. Er bestonden geen ernstige redenen om aan te nemen dat de tenuitvoerlegging van het EAB de fundamentele rechten van I.B. zou geschonden hebben. De Roemeens rechterlijke autoriteiten hadden voldoende waarborgen verleend in de zin van art. 7 EAB-wet. Laatstgenoemde wet is het KEAB dat omgezet is geweest naar Belgische wetgeving door middel van Wet betreffende het Europees aanhoudingsbevel - 19 december 2003. (EAB-wet). Vervolgens was het zo dat er volgens art. 522bis van het Roemeens wetboek van strafprocedure, opnieuw uitspraak kon gedaan worden door de rechter die in eerste aanleg had geoordeeld.

Art. 6, lid 4 EAB-wet stelt dat de tenuitvoerlegging van een EAB geweigerd kan worden indien het is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf of van een veiligheidsmaatregel. Daarbij moet betrokkene Belg (of ingezetene) zijn of in België verblijven. De bevoegde Belgische autoriteiten moeten zich ertoe verbinden die straf of veiligheidsmaatregel overeenkomstig de Belgische wetgeving ten uitvoer te leggen. I.B. kon hier echter geen gebruik van maken omdat dat de weigeringsgrond enkel geldt voor veroordelingen bij verstek en reeds in kracht van gewijsde zijn gegaan. Dit was dus niet het geval, want I.B. beschikte nog over de mogelijkheid om op een nieuw proces aan te spannen. Volgens art. 8 EAB-wet kan de overlevering van een persoon die in België verblijft, afhankelijk gesteld worden van de voorwaarde of betrokkene, na zijn berechting, terug komt naar België om er de straf uit te zitten.

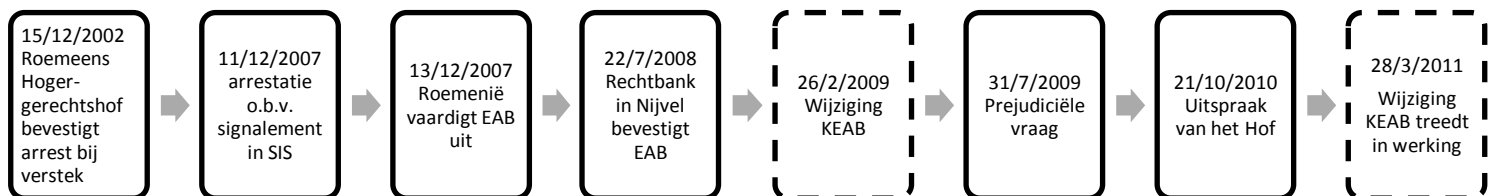
I.B. verblijft in België in de zin van de nationaal rechtelijke norm. Art. 8 EAB-wet is enkel van toepassing op een EAB dat werd uitgevaardigd met het oog op strafvervolgning. De rechtbank van eerste aanleg vraagt aan het Belgisch Grondwettelijk Hof of art. 8 EAB-wet verenigbaar is met de art. 10 en 11 van de Grondwet. Het HvJ moest de nationale Grondwet toetsen aan de Europese wetgeving.

In 2009 stelt het Belgisch Grondwettelijk Hof volgende prejudiciële vragen aan het Hof:

- Dient het EAB, uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een veroordeling die bij verstek is uitgesproken, zonder dat de veroordeelde in kennis is gesteld van de plaats of de datum van de terechtzitting en waartegen die persoon nog over een rechtsmiddel beschikt, te worden beschouwd als
  - o een EAB met het oog op strafvervolgning in de zin van artikel 5, punt 3, van het KEAB
  - o of als een EAB met het oog op uitvoering van de straf.
- Indien het gaat om de uitvoering van een straf, is de rechtbank van Nijvel bevoegd krachtens het KEAB om de overlevering van I.B. afhankelijk te stellen van de voorwaarde dat hij naar de uitvoerende staat terug wordt gezonden om daar de vrijheidsstraf of vrijheidsbeneming strekkende maatregel te ondergaan, na dat er uitspraak is gedaan door de uitvaardigende lidstaat?

Voor de duidelijkheid wordt de situatie schematisch voorgesteld.

Schema 6: Tijdlijn I.B.-zaak.



#### 3.4.2.2. Uitlegging door het Hof

De tijdlijn geeft aan dat ook hier het moment, om de wetgeving te sturen, zich pas voordeed na de wetswijziging. Dit neemt niet weg dat het HvJ nog invloed kan uitoefenen, maar dan eerder volgens scenario drie.

Het Hof besliste op 21 oktober 2010 dat art. 5, punt 3, van het kaderbesluit aldus dient te worden uitgelegd. Een uitvoerende staat kan, in de omstandigheden zoals omschreven in artikel 5, punt 1 KEAB, de tenuitvoerlegging van een aanhoudingsbevel, ter uitvoering van een straf of vrijheidsbenemende maatregel, afhankelijk stellen van de door de uitvaardigende staat te geven garantie.

Deze vrijwaring houdt in dat de betrokken persoon, onderdaan of ingezetene van de uitvoerende staat, naar die staat kan worden teruggezonden teneinde op zijn grondgebied de straf of de maatregel te ondergaan die hem eventueel wordt opgelegd.<sup>13</sup>

Daar de vragen dus bevestigend werden beantwoord, erkent het Hof de mogelijkheid om de overlevering in dergelijke context afhankelijk te stellen van de garantie van art. 5, punt 3 KEAB.<sup>14</sup>

De uitvoerende rechterlijke autoriteit die art. 5, lid 1 KEAB heeft toegepast, mag bijgevolg gebruik maken van de toepassing van de voorwaarde van art. 5, lid 3 KEAB.

Een veroordeelde bij verstek, die nog over de mogelijkheid beschikt om een nieuw proces te verzoeken, bevindt zich eigenlijk in een gelijke toestand als een persoon tegen wie een EAB is uitgevaardigd met het oog op strafvervolging. Dit betekent bijgevolg dat er bij uitlevering een nieuw proces zal plaatsvinden en de strafrechtelijke maatregel herzien of uitgesteld wordt. Wanneer een EAB is uitgevaardigd met het oog op een strafuitvoering, dan wordt de straf vrijwel onmiddellijk na de uitlevering toegepast.<sup>15</sup>

Volgens het Hof zijn er echter geen redenen voorhanden om aan te nemen dat de Europese wetgever de doelstelling van art. 5, lid 3 KEAB, heeft willen ontzeggen aan personen die worden gezocht wegens een bij verstek uitgesproken veroordeling. Overlevering van onderdaan of ingezetene van uitvoerende lidstaat kan afhankelijk gesteld worden van de garantie dat betrokkene wordt terug gezonden. Deze kan dan de opgelegde strafmaatregel ondergaan in de uitvoerende lidstaat.

### *3.4.2.3. Interpretatie van de uitspraak*

Zoals eerder aangegeven leveren lidstaten niet graag uit, zeker als het gaat om hun eigen burgers of ingezetenen. In dit vonnis wordt dit ook duidelijk. Wat hier wel degelijk belangrijk is om op te merken is de manier waarop België haar vraag stelt. Het gaat niet om de geldigheid van het EAB dat uitgevaardigd is op basis van een vonnis bij verstek, maar wel om betrokkene zijn straf te laten uitzitten in België. Stel dat België de geldigheid van het EAB in twijfel had getrokken, dan kon het gebeuren dat het Hof de wetswijziging mogelijks moet toepassen. Aangezien het een hangende rechtszaak was en het ook ging om procedurele rechten had het EAB geweigerd kunnen worden.

---

<sup>13</sup> HvJ C-306/09, I.B. v. Ministerraad, 2010.

<sup>14</sup> Art. 5, lid 3 KEAB: indien de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel ter fine van een strafvervolging is uitgevaardigd, onderdaan of ingezetene van de uitvoerende lidstaat is, kan overlevering afhankelijk worden gesteld van de garantie dat de persoon, na te zijn berecht, wordt teruggezonden naar de uitvoerende lidstaat om daar de vrijheidsstraf of de tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel te ondergaan die hem eventueel wordt opgelegd in de uitvaardigende lidstaat.

<sup>15</sup> HvJ C-306/09, I.B. v. Ministerraad, 2010, overw. 42

Dit omdat betrokkene niet persoonlijk gedagvaard was. Mocht de wetswijziging moeten toegepast worden, dan konden de Roemeense autoriteiten nog een afschrift van het vonnis voorzien bij de uitlevering. I.B. zou dan geen kans meer gehad hebben op een nieuw proces. Na zijn uitlevering aan Roemenië, zou hij dan zijn straf van 4 jaar moeten uitzitten. België maakt nog handig gebruik van de oude wetgeving om ervoor te zorgen dat I.B. zijn straf in België mag uitzitten. Het Hof mag enkel antwoorden op de vragen die gesteld worden. Men is hier ook niet verder gegaan dan de voorziene bevoegdheid. Mocht het Hof gekozen hebben om hun antwoord te sturen richting integratie en ijveren voor het toepassen van de wetswijziging, dan zou dit eigenlijk een omgekeerd effect gehad hebben. Het EAB zou dan geweigerd moeten worden, wat niet pro-integratie is of de straf zou moeten uitgevoerd worden, zonder dat alle rechtsmiddelen aangesproken waren. Deze laatste mogelijkheid sluit ook niet aan bij de visie van het HvJ. Het Hof beschermt hier dus de betrokkene, alsook de uitvoerende lidstaat van wie betrokkene onderdaan is. Er was echter weinig andere keus. Nu kan de uitvoerende lidstaat garanties vragen zodat betrokkene om een nieuw proces kan verzoeken. Het moet wel gaan om een bij verstek veroordeelde, die niet persoonlijk gedagvaard was. Vervolgens kan de uitvoerende lidstaat, waarvan betrokkene onderdaan of ingezetene is, de overlevering afhankelijk stellen van de garantie dat betrokkene, na berechting, terug wordt gezonden om de straf te ondergaan.

De uitspraak in deze zaak draagt niet veel bij tot een bevestiging van wederzijdse erkenning, maar het ontkracht het ook niet. Wat hier wel duidelijk wordt is dat lidstaten het Hof weinig ruimte gunnen om deel te nemen aan het politiek debat. De vraag is enorm beperkt geformuleerd, met de bedoeling dat België zijn zin zoveel mogelijk kan doordrijven. Men wil de eigen ingezetene niet uitleveren en als dat toch moet, dan wil men er tenminste voor zorgen dat de straf wordt uitgezeten in België. Het Hof doet in deze zaak een milde toegeving en drijft de erkenning van wederzijdse erkenning niet door. Deze beslissing is er vooral gekomen om een omgekeerd effect te vermijden. Met het oog op trouw blijven aan zijn visie, neemt het Hof dan toch een stapje terug.

Deze twee zaken geven een beeld van de visie van het HvJ. In volgend onderdeel zal deze kort samengevat worden.

### 3.4.3. Visie van het HvJ

Na de arrestenanalyse is het duidelijk welke visie het HvJ er op na houdt. Uit de Melloni-zaak is gebleken dat het Hof niet toestaat dat lidstaten zouden weigeren een EAB uit te voeren, mocht de uitvaardigende lidstaat geen beroep voorzien voor een verstekvonnis. Het is niet dat lidstaten geen hogere procedurenormen mogen hanteren, maar het Hof vindt het belangrijker om de wederzijdse erkenning te bevorderen en kiest daarom de kaart van integratie van strafwetgeving. Dat is ook de reden waarom er negatief geantwoord werd op een mogelijke weigering van het EAB. Men wil vermijden dat staten die wel beroep voorzien van verstekvonnissen, 'safe havens' worden. Het enige moment dat lidstaten verder kunnen gaan dan de EU-wetgeving is wanneer het onderwerp nog niet volledig geregeld is door de EU. Wat hierbij moet opgemerkt worden is dat secundaire wetgeving betreffende procedurele rechten vaak het resultaat is van de kleinste gemene deler. De wetgeving leunt daardoor vaak aan bij de minimum standaarden die vastgelegd zijn in het Europees Verdrag van de Mensen (EVRM)(Franssen, 2015). Om die reden is het begrijpelijk dat lidstaten de nationale procedurele rechten willen beschermen. Het Hof gaat hier echter niet in mee.

Eenzijds wil het HvJ de (straf)wetgeving meer op elkaar afstemmen. Men doet dit door de lidstaten minder ruimte te geven om een EAB te weigeren op basis van de nationale wetgeving. Lidstaten worden op deze manier zachtjes onder controle gehouden. Anderzijds wil het HvJ wel dat hetgeen wat reeds voorzien is in de wetgeving gerespecteerd wordt. Het Hof wil er de lidstaten op attent maken dat men zich moet houden aan de (minimum)normen die opgenomen zijn in de secundaire wetgeving. Deze visie kwam duidelijker naar voor in het I.B.-arrest.

Het HvJ wil niet dat een EAB geweigerd wordt vanwege hogere nationale (proces)normen, maar men wil toelaten dat de betrokkene de vrijheidsstraf ondergaat in de uitvoerende staat. Men heeft deze beslissing genomen omdat betrokkenen soms een leven hebben opgebouwd in het uitvaardigende land en na hun vrijkomen, opnieuw en makkelijker kunnen integreren. Het KEAB beschermt onderdanen of ingezetenen van een uitvoerende staat, vanwege die opgebouwde banden met een bepaald grondgebied. Deze uitzondering is gebaseerd op de bescherming van affectieve relaties die een persoon met zijn naaste omgeving heeft en die daarbij zijn toekomstige herintegratie bevordert.<sup>16</sup> Het Hof besliste om mee te gaan in deze redenering. Dit kwam vooral door het feit dat het doordrukken van wederzijdse erkenning net een omgekeerd effect zou gehad hebben.

Volgens het Hof moet er vooral werk gemaakt worden van de wederzijdse erkenning. Om dit doel te bereiken zou het ideaal zijn dat EAB's nog zo weinig mogelijk geweigerd worden, vanwege een conflict met de nationale wetgeving.

---

<sup>16</sup> HvJ C-306/09, I.B. v. Ministerraad, 2010, overw. 32

De bedoeling van de arrestenanalyse was om het discours en de intentie van het HvJ te vergelijken met het discours en de intentie van de lidstaten. Beide visies worden in volgende paragraaf tegenover elkaar geplaatst.

#### **3.4.4. Conclusie scenario 2: Verhouding wetgever – HvJ**

De zeven initiatiefnemers<sup>17</sup> willen wederzijdse erkenning verbeteren, door de definitie van verstekvonnis vast te leggen. Men wil vermijden dat een EAB nog geweigerd wordt omdat het vonnis waar het EAB op is gebaseerd, uitgesproken is bij verstek. Vier situaties werden vastgelegd waaraan het verstekvonnis moet voldoen zodat het niet langer kan geweigerd worden. Het komt er op neer dat betrokkene op één van de vier manieren verwittigd moet zijn over de plaats en tijd van het proces. De situaties zijn zodanig breed beschreven dat het praktisch onmogelijk wordt om te beweren dat men niet op de hoogte is gebracht van het proces. Tot slot wordt ook nog de mogelijkheid voorzien om een afschrift af te leveren na de uitlevering. Een EAB weigeren vanwege een verstekvonnis wil men dus absoluut uitsluiten. Het HvJ staat hier ook achter. Dit werd duidelijk in de Melloni-case.

Niet alle lidstaten staan achter deze stelling en ook enkele van de initiatiefnemers, zoals Groot-Brittannië en Zweden, laten blijken dat het in stand houden van de nationale wetgeving belangrijk is. Spanje was ook één van de landen dat tijdens de besluitvorming bezorgd was voor complicaties met haar Grondwet. Het feit dat het Spaans Grondwettelijk Hof de prejudiciële vraag stelde over de compatibiliteit met haar nationale wetgeving, was niet zo verwonderlijk. Het Spaans Grondwettelijk Hof insinueerde dat een EAB op basis van een verstekvonnis geweigerd zou mogen worden omdat de Italiaanse wetgeving geen beroep voorziet voor verstekvonnissen. Dit zou van Spanje een 'safe haven' maken voor bij verstek veroordeelden. Dit was een poging van Spanje om de nationale procesregels door te drukken.

Diezelfde groep lidstaten, waaronder ook België, wil naast de nationale wetgeving daarbij ook de eigen ingezetene beschermen. Dit werd duidelijk door de vraag in de I.B.-case. De uitlevering mag gekoppeld worden aan de voorwaarde dat betrokkene de straf mag uitzitten in uitvoerende lidstaat, indien men voldoet aan vooropgestelde voorwaarden. Het Hof is hier in meegegaan omdat het resultaat van die uitspraak het best aansloot bij de visie die het Hof heeft.

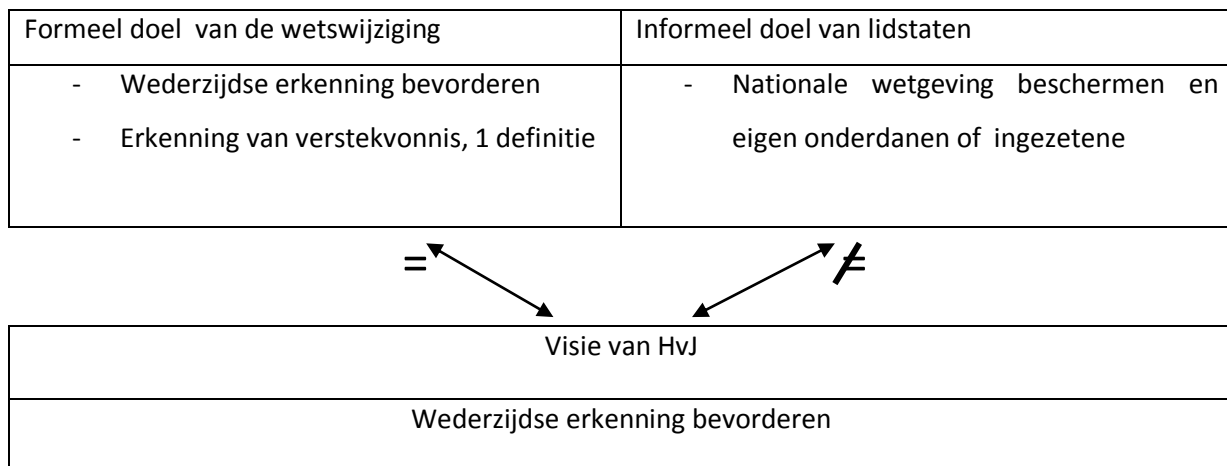
Even recapituleren: na onderzoek is gebleken dat er geen direct verwijzing is vanuit het wetsontwerp naar rechtspraak van het HvJ. Er is ook geen spoor terug te vinden van het discours dat het HvJ hanteert. Dit komt omdat de prejudiciële vragen pas beantwoord werden na de wetswijziging. Lidstaten en HvJ hebben ook verschillende intenties wat betreft de wederzijdse erkenning.

---

<sup>17</sup> Groot-Brittannië, Duitsland, Frankrijk, Slovenië, Slowakije, Tsjechië en Zweden.



Schema 7: Overzicht intenties van actoren.



In de I.B.-zaak heeft het Hof zijn antwoord vrij neutraal gehouden. Veel had te maken met de vraagstelling en de keuze om trouw te blijven aan de eigen visie, gericht op integratie. In de Melloni-zaak heeft het HvJ de wetswijziging, weliswaar op een summiere manier, richting integratie gestuurd. Of dit kan gezien worden als invloed, zal in volgende paragraaf getoetst worden.

### 3.5. Scenario 3: Melloni-zaak als invloed?

Aangezien de eerste twee scenario's niet van toepassing zijn, is er nog een derde dat getoetst kan worden. Er hebben zich twee opportuniteiten voorgedaan waardoor het HvJ invloed kan uitoefenen. Het gaat hier om de zaak van I.B. en Melloni. Enkel in het geval van Melloni heeft het Hof het principe van wederzijdse erkenning bevestigd. In de andere zaak was de uitspraak vrij neutraal, waardoor er noch gestuurd werd richting integratie, noch richting desintegratie. Het is niet zo dat de nationale wetgeving meer ruimte heeft gekregen.

Het is dus nog enkel mogelijk dat het Hof invloed heeft uitgeoefend aan de hand van de Melloni-zaak, mits er voldaan is aan de drie omstandigheden.

De drie voorwaarden zijn:

- 1) HvJ is bevoegd
- 2) Discussie tussen de lidstaten
- 3) Lacunes in de wetgeving

In volgende paragraaf zal onderzocht worden of deze drie omstandigheden aanwezig waren.

### 3.5.1. Was het Hof van Justitie bevoegd?

Uiteraard was het Hof bevoegd, anders had het de prejudiciële vragen onontvankelijk moeten verklaren. In punt 1.1.2. werd de geschiedenis van de bevoegdheden van het Hof reeds kort aangehaald. Een eerste uitbreiding van de bevoegdheden van het Hof kwam er met het Verdrag van Maastricht (1992). Door de verdere ontwikkeling van de interne markt, had men ook nood aan een gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid. Dit beleidsdomein werd daarom opgenomen in Titel VI “Bepalingen betreffende de samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken”, ook gekend als ‘derde pijler’ van het Verdrag.

Het Verdrag van Lissabon in 2007, breidde opnieuw het mandaat van het HvJ uit. Justitie en Binnenlandse Zaken werden opgenomen. De ingevoerde pijlerstructuur in het Verdrag van Maastricht verdween. Het Hof kreeg een bevoegdheid die zich uitstreckte tot het recht van de Europese Unie, voor zover de Verdragen niet anders bepalen. Het Hof kreeg dus algemene prejudiciële bevoegdheid inzake de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. In eerste instantie trof dit de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. De wetshandhaving en strafvervolgung maakten vanaf toen deel uit van het gemeenschapsrecht waardoor alle rechterlijke instanties zich tot het Hof kunnen wenden. Deze wetswijziging is van toepassing vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag. Op 1 december 2014 ging deze maatregel dan ook van kracht. Er wordt hierdoor een stijging van doorverwijzingen (en rechtszaken) verwacht.

Naast deze algemene bevoegdheid over strafzaken, had het Hof autonome autoriteit geclaimd over de interpretatie van EU-standaarden.<sup>18</sup> Het beschermen van grondrechten in de EU was steeds gebaseerd op het nationaal Grondwettelijk recht. Het toepasbare recht bepalen op EU-niveau werd meer en meer bepaald door het Hof. De Melloni-zaak bouwde hier op verder en bevestigde dit weer. Een eerste voorwaarde is voldaan. Hierna volgt een toetsing van de twee andere voorwaarden.

---

<sup>18</sup> Case 4/73, *Nold v. Commission* [1974] ECR 491  
Case 44/79, *Liselotte Hauer v. Land Rheinland-Pfalz*, [1979] ECR 3727  
Case 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr- und Vorrastelle für Getreide und Futtermittel*, [1970] ECR 1125  
Case C-409/06, *Winner Wetten GmbH v. Bürgermeisterin der Stadt Bergheim*, [2010] ECR I-8015

### 3.5.2. Discussies en lacunes

Deze twee omstandigheden, zijn eigenlijk vrij nauw met elkaar verbonden. Door het feit dat er veel discussie heerst rond het EAB, wijst dit op een groot aantal lacunes in de wetgeving van het EAB.

Elke lacune lokt bijna onvermijdelijk een discussie uit. Het is niet mogelijk en ook niet nodig om hier een volledig beeld van te schetsen. Er zullen daarom slechts enkele discussiepunten en bijhorende lacunes aangehaald worden om aan te tonen dat de voorwaarden voor scenario drie wel degelijk voldaan zijn.

Het voornaamste punt van discussie is de wederzijdse erkenning. Dit werd reeds uitgebreid aangehaald in punt 3.4.1.2.3. Wetswijziging vanwege wederzijdse erkenning. Wanneer er dieper wordt ingegaan op die discussie dan wordt duidelijk dat er meerdere discussies worden veroorzaakt door dat ene twistpunt.

Om na te gaan welke intrinsieke gebreken het KEAB vertoont, is het nodig om alle prejudiciële vragen betreffende het KEAB te analyseren. Deze vragen stellen zich omdat er hiaten zijn in de wetgeving en het Hof deze moet invullen. Een arrestenanalyse dringt zich dus op. Dit onderzoek werd eerder uitgevoerd in een voormalige masterproef : "Het Europees Aanhoudingsbevel: verholen valkuilen in kaderbesluit 2002/584/JBZ". Aan de hand van de conclusie van dat onderzoek in combinatie met rechtsleer over lacunes in de wetgeving, kunnen we concluderen dat de lacunes te herleiden zijn naar een vijftal onderwerpen. Ten eerste mist het KEAB een toelichtende nota waarin definities van strafbare feiten en sancties zijn in opgenomen. Er is geen uitsluitel voorzien om te bepalen wanneer een straf(vordering) verjaard is. De lijst met 32 categorieën waarvoor dubbele strafbaarheid is afgeschaft is te uitgebreid, waardoor het een samenraapsel wordt van vage begrippen en misdrijven. (Hanegreefs, 2014) Vervolgens is er heel wat te doen rond het non-discriminatiebeginsel en het proportionaliteitsbeginsel. Deze twee zaken verdienen meer aandacht, omdat lidstaten er zeer handig gebruik van maken. In volgende paragrafen wordt er even dieper op in gegaan.

#### *3.5.2.1. Gebruik van het non-discriminatiebeginsel (EU-burgerschap) & proportionaliteitsbeginsel*

In principe moeten de lidstaten een EAB uitvoeren, maar in sommige gevallen mag de uitvoerende rechterlijke autoriteit dat weigeren. Een voorbeeld voor de duidelijkheid. De Nederlandse wetgeving voorziet dat overlevering van eigen onderdanen kan geweigerd worden indien het gaat om een tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf. Voor onderdanen van andere lidstaten is een dergelijke weigering daarentegen afhankelijk gemaakt van de voorwaarde dat zij gedurende een

ononderbroken periode van vijf jaar rechtmatig in Nederland hebben verbleven<sup>19</sup> en dat zij in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur. De eerste voorwaarde is een algemene regel en geldt in alle lidstaten, de laatste is een aanvullende voorwaarde die enkel geldt in Nederland.

Dhr. Wolzenburg, die de Duitse nationaliteit had en reeds vier jaar verbleef in Nederland, was in Duitsland veroordeeld tot een vrijheidsstraf van meer dan één jaar. De Nederlandse rechter heeft het HvJ gevraagd of het recht van de Unie verenigbaar is met de nationale regelgeving die erin voorziet dat eigen onderdanen en onderdanen van andere lidstaten verschillend worden behandeld bij een mogelijke weigering van een EAB. Het HvJ heeft beslist dat de uitvoerende lidstaat moet aantonen dat supplementaire voorwaarden een zekere mate van integratie bevorderen en daarom een basis vormen om het EAB te weigeren (Davies, 2014).

E. Herlin-Karnell wijst op het gevaar dat er nationale wetgeving kan ontstaan, die ervoor zorgt dat niet-onderdanen niet kunnen genieten van de weigeringsgrond voor het EAB. Lidstaten stellen ook meer en meer prejudiciële vragen aan het HvJ over het non-discriminatiebeginsel om af te tasten hoe ver ze hiermee kunnen gaan. Deze regeling toont opnieuw aan dat lidstaten niet graag uitleveren. Zeker niet wanneer het gaat om eigen burgers (Herlin-Karnell, 2010).

Vervolgens is er ook nog het proportionaliteitsbeginsel. Dit principe stelt dat de straf in verhouding moet zijn met de overtreding. Door een gebrek aan een proportionaliteitstest is er bijvoorbeeld een EAB uitgevaardigd voor het stelen van een bierflesje. Het is al gebeurd dat een EAB werd gebruikt om iemand te laten verhoren. Dit is echter niet de bedoeling van het KEAB. Deze lacune zal waarschijnlijk niet snel opgelost worden, want er is geen overeenstemming over hoe een proportionaliteitstest moet worden georganiseerd.

Bovenstaande discussies gaan vooral over het (K)EAB in het algemeen. Een discussiepunt betreffende de wetswijziging wordt hieronder meegegeven als voorbeeld.

---

<sup>19</sup> Art. 17 Richtlijn 2004/38/EG: Het recht van een duurzaam verblijf voor burgers van de Unie die ervoor gekozen hebben zich in een andere lidstaat blijvend te vestigen, zou het gevoel van Unieburgerschap versterken en is een kernelement voor het bevorderen van de sociale samenhang, zijnde een fundamentele doelstelling van de Unie. Daarom moet worden voorzien in een duurzaam verblijfsrecht voor alle burgers van de Unie en hun familieleden die in overeenstemming met de voorwaarden van deze richtlijn gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar in het gastland verblijf hebben gehad en die niet onderworpen zijn geweest aan een verwijderingmaatregel.

### *3.5.2.2. Discussie betreffende de wetswijziging*

Ten eerste moet opgemerkt worden dat de wetswijziging er gekomen is omdat voormalig art. 5, lid 1 KEAB te vaag was. In het artikel stond dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit voldoende garanties moest geven voor het verzekeren van een nieuw proces. Door een gebrek aan een definitie voor de term 'voldoende garanties', trof dit de rechtszekerheid. De wetswijziging bracht soelaas.

Er werd bepaald dat een EAB op basis van een verstekvonnis niet mag geweigerd worden, indien de kennisgeving op één van de vier vooropgestelde manieren is gebeurd.

De wetswijziging zorgde voor een oplossing, maar zorgde ook opnieuw voor discussie. Na de laatste suggesties van enkele lidstaten, bleek dat het niet mogelijk was tot een akkoord te komen over hoe betrokkene ontboden moest worden. Lidstaten bleven opmerkingen geven over hoe men 'ontboden worden' had omschreven in het laatste algemene voorstel. De initiatiefnemers stelden voor dat betrokkene de officiële informatie moest ontvangen hebben over tijd en plaats van de rechtszaak. Dit diende op een ondubbelzinnige manier gebeurd te zijn, zodat betrokkene zich bewust was van de geplande rechtszaak. Deze bewoording werd ondersteund door het merendeel van de lidstaten. Duitsland stelde dat betrokkene fysiek aanwezig moest zijn op het proces. Gedetineerden die probeerden om te ontsnappen worden met geweld naar hun proces gebracht. Vonnis bij verstek is voor Duitsland dus geen oplossing. Voor een andere groep, waaronder Italië, Polen, Portugal en Groot-Brittannië, was deze bewoording onaanvaardbaar. Volgens de Italiaanse wet is het zo dat als autoriteiten op alle mogelijke manieren geprobeerd hebben om betrokkene op de hoogte te brengen van zijn proces, dat de mededeling ook kan gebeuren op een publieke plaats. Dit kan dan bijvoorbeeld het stadhuis zijn. Voor Italië blijft het behoud van deze mogelijkheid belangrijk, aangezien er geen mogelijkheid voorzien is om een proces op te schorten.

In het definitieve wijzigingsbesluit staat dat betrokkene persoonlijk op de hoogte moet gebracht zijn van het tijdstip en de plaats van het proces. Betrokkene kan ook op een andere officiële manier in kennis gesteld zijn, waardoor op ondubbelzinnige wijze vaststaat dat hij op de hoogte was van het voorgenomen proces. Ingevolge van kaderbesluit 2009/299/JBZ (wijzigingsbesluit) dient elke lidstaat er overeenkomstig het nationale recht zorg voor te dragen dat de betrokkene op de hoogte is van het proces. Het nationale recht moet uiteraard in overeenstemming zijn met het genoemde Verdrag. Deze overwegingen hebben maar weinig daadkracht aangezien deze opgenomen zijn in de preambule.

Er werd een akkoord bereikt in bovenstaande discussie door lidstaten de ruimte te laten over hoe betrokkene persoonlijk op de hoogte wordt gebracht. Het gebrek aan een concrete definitie kan op termijn zorgen voor een prejudiciële vraag. Het zal dan aan het Hof zijn om te bepalen wat gezien wordt als ‘ondubbelzinnig’ en wat er nog beschouwd kan worden als ‘persoonlijk gedagvaard’.

Na dit onderzoek stellen we vast dat het derde scenario wel degelijk van toepassing is. In volgende paragraaf recapituleren we even en zal er een conclusie gevormd worden.

### **3.5.3. Conclusie – scenario 3**

Opdat er sprake zou zijn van invloed volgens scenario 3, moeten volgende voorwaarden voldaan zijn. Er moet zich een opportuniteit hebben voorgedaan, zodat het Hof een uitspraak heeft kunnen doen. De uitspraak moet resulteren in een integratie van de nationale wetgevingen. Vervolgens moet het Hof bevoegd zijn om uitspraak te doen. De desbetreffende wetgeving moet onderwerp zijn van een discussie tussen lidstaten en de betreffende wetgeving moet lacunes bevatten. Na onderzoek is gebleken dat er twee prejudiciële vragen werden gesteld die betrekking hadden op de wetswijziging. Er hebben zich dus opportuniteiten voorgedaan. In de Melloni-zaak werd de wetgeving door uitspraak van het Hof richting meer integratie gestuurd. In de I.B.-zaak bleef de uitspraak vrij neutraal, waardoor deze niet verder in aanmerking kwam voor onderzoek.

Door de bevoegdheidsuitbreiding die voorzien werd in het Verdrag van Lissabon, was het Hof gemachtigd om te antwoorden op de prejudiciële vraag. Ook de eigen rechtspraak heeft daar mede voor gezorgd. Zoals hierboven aangetoond zorgt de uitspraak in de Melloni-zaak ervoor dat de wederzijdse erkenning gepromoot wordt. Verstekvonnissen mogen niet geweigerd worden indien de uitvaardigende lidstaat geen beroep voorziet voor het verstekvonnis. Dit om te vermijden dat lidstaten die wel beroep voorzien voor verstekvonnissen een ‘safehaven’ worden voor delinquenten. Deze uitspraak komt het principe van wederzijdse erkenning te goede.

Vervolgens is ook gebleken dat er zowel discussie is wat betreft het KEAB, de wederzijdse erkenning en de wetswijziging. Deze twistpunten zijn de oorzaak van lacunes die zich zowel in het KEAB, als in de wetswijziging bevinden.

Er kan dus vastgesteld worden dat het Hof pas na de wetswijziging, de wetgeving op een zeer beperkte manier meer naar zijn hand gezet heeft. Hierbij moet opgemerkt worden dat de ‘invloed’ bijna banaal is. De uitspraak van het Hof bevat geen scherpe statements of doctrines. Deze vaststelling sluit wel aan bij volgende neofunctionalistische bewering. Volgens Burley & Mattli (1993) is het zo dat rechters die pro integratie willen bevorderen op de politieke agenda, dat zij een maximaal effect bereiken als men binnen de schijnbare grenzen blijft van hun mandaat. Wat betreft

de prejudiciële vragen over de wetswijziging van het EAB, heeft men dit wel gedaan. Het Hof en zijn rechters kunnen het zich permitteren om kleine, subtiele stappen te ondernemen. De rechters moeten zich niet verantwoorden aan een kiezer. De beperkte invloedsoefening zou dus onderdeel zijn van de strategie van het Hof om pas op langere termijn de wetgeving te sturen.

Verder onderzoek zou kunnen uitwijzen of het Hof nog op andere momenten of manieren kleine stappen heeft ondernomen om wederzijdse erkenning te promoten in het domein van Justitie.

Naar mijn mening zal dit weinig waarschijnlijk zijn. Er is veel controverse binnen het beleidsdomein van Justitie en dan vooral het EAB. Lidstaten zullen daarom niet snel toelaten dat het Hof invloed uitoefent.

Wat mogelijks wel (meer) invloed uitoefent in deze setting is het EHRM. In de voorbereidende documenten van de wetswijziging werd er reeds naar een uitspraak van het EHRM naar verwezen. Gezien Justitiebeleid zo moeilijk ligt en soms voor netelige situaties zorgt, lijkt het EHRM misschien toegankelijker, waardoor er meer opportuniteiten zijn om invloed uit te oefenen. Verder onderzoek zal dit moeten uitwijzen.

Om deze masterproef af te ronden volgt een algemene conclusie.

## 4. Conclusie

Het HvJ wordt vaak omschreven als een bijzondere rechterlijke instantie die veel invloed uitoefent binnen de Europese Unie. Deze opmerking vormde de aanzet tot deze masterproef. In de literatuurstudie werd er dan ook gefocust op hoe het Hof invulling geeft aan zijn taken. De meeste aandacht ging naar de invloed die het HvJ hierdoor uitoefent. Er werd vooral stilgestaan bij het standpunt van de neofunctionalisten. Deze visie vormde het vertrekpunt van het eigen onderzoek. Hun argumenten geven namelijk de opportuniteiten en omstandigheden weer waarop het HvJ zijn invloed wel degelijk laat gelden.

Drie scenario's werden ontwikkeld om na te gaan of het Hof invloed uitgeoefend had op de wetswijziging van het KEAB.

Het eerste onderzoek ging na of er een directe link was tussen de wetgever en (de rechtspraak van) het HvJ. Na process tracing van het Kaderbesluit 2009/299/JBZ kon worden vastgesteld dat de initiatiefnemers zich niet baseerden op rechtspraak van het Hof. Er werd echter wel verwezen naar rechtspraak van het EHRM.

Een tweede mogelijkheid was dat er op een indirecte manier invloed uitgeoefend werd, waarbij (een deel van) het discours van het HvJ zou kunnen overgenomen zijn door (een deel van) de lidstaten.

Bij deze tweede stap draaide het vooral om het mogelijke onderscheid tussen de intentie van integratie – in deze masterproef ook beschouwd als erkenning van wederzijdse erkenning - van de lidstaten en het HvJ. Wat bleek was dat nationale lidstaten elkaars strafrecht niet vertrouwen. Lidstaten zullen steeds proberen om de eigen nationale strafwetgeving te beschermen. In het definitieve ontwerp staat ook dat het verstekvonnis overeenkomstig de nationale wetgeving afgeleverd kan worden. De oprechtheid van de intentie van de initiatiefnemers om wederzijdse erkenning te verbeteren, was dus twijfelachtig. Aangezien er geen weigeringsgrond op basis van mensenrechten is voorzien, is dit initiatief mogelijks eerder een voorwendsel om aan de hand van procedurerechten de eigen nationale wet en ingezetenen te beschermen. Het HvJ richt zich echter wel op het bevorderen van wederzijdse erkenning. Na de bespreking van de twee arresten, bleek dat het Hof zijn intenties niet heeft kunnen overbrengen. De wetswijziging was reeds doorgevoerd, alvorens er een uitspraak was van het Hof.

Er bleef dus nog één manier over waarbij het Hof zijn invloed kon uitoefenen. Het derde scenario bevat vier voorwaarden. In eerste instantie moet er zich een opportuniteit hebben voorgedaan, zodat het Hof een uitspraak kan doen. Vervolgens moet het Hof hiertoe bevoegd zijn en moet de uitspraak resulteren in een bevestiging van wederzijdse erkenning. De desbetreffende wetgeving moet onderwerp zijn van een discussie tussen lidstaten en moet ook lacunes bevatten. De uitspraak



in de I.B.-zaak was niet (voldoende) gericht op bevordering van wederzijdse erkenning. In de zaak van Melloni werd het principe van wederzijdse erkenning wel bevestigd. Er kwam dus slechts één van de twee arresten in aanmerking om verder te onderzoeken.

Door de bevoegdheidsuitbreiding die voorzien werd in het Verdrag van Lissabon, was het Hof gemachtigd om te antwoorden op de prejudiciële vraag. Vervolgens is ook gebleken dat er zowel discussie is wat betreft het KEAB, de wederzijdse erkenning en de wetswijziging. Deze twistpunten zijn de oorzaak van lacunes die zich zowel in het KEAB, als in de wetswijziging bevinden.

Er kan dus vastgesteld worden dat het Hof pas na de wetswijziging, de wetgeving beïnvloedt heeft. Hierbij moet opgemerkt worden dat 'invloed' in deze casus zeer kleinschalig is. De uitspraak van het Hof bevat geen scherpe statements of doctrines.

Het Hof en zijn rechters kunnen het zich permitteren om kleine, genuanceerde stappen te ondernemen. Academics beweren dat het Hof een maximaal effect kan bereiken als men binnen de (schijnbare) grenzen blijft van hun mandaat. Verder onderzoek zou kunnen uitwijzen of het Hof nog op andere momenten of manieren kleine stappen heeft ondernomen om wederzijdse erkenning te promoten in het domein van Justitie.

Uit dit onderzoek blijkt dat de invloed van het Hof zeer kleinschalig was wat betreft de wetswijziging van het Europees Aanhoudingsbevel.

## 5. Bibliografie

### Europese wetgeving

Kaderb. Raad nr. 2002/584/JBZ, 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, *Pb.L.* 18 juli 2002, afl. 190 van, 1-18.

Kaderb. Raad nr. 2009/299/JBZ, 26 februari 2009 tot wijziging van het Kaderbesluit 2002/584/JBZ, Kaderbesluit 2005/214/JBZ, Kaderbesluit 2006/783/JBZ, Kaderbesluit 2008/909/JBZ en Kaderbesluit 2008/947/JBZ en tot versterking van de procedurele rechten van personen, tot bevordering van de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen gegeven ten aanzien van personen die niet verschenen zijn tijdens het proces, *Pb.L.* 27 maart 2009, afl. 81, 24-36.

### Europese rechtspraak

HvJ C-306/09, *I.B. v. Ministerraad*, 2010.

HvJ C-399/11, *Stefano Melloni v. Ministerio Fiscal*, 2013

### Europese documenten

Doc IP/11/454, 11 april 2011

Doc. DS 178/08, Brussels, 7/02/2008

Doc. DS 199/08, Brussels, 12 februari 2008

Doc. DS 345/08, Brussels, 12/03/2008

Doc. DS 390/08, Brussels, 28/3/2008

Doc. 5213/08 Copen 4, Brussels, 14/01/2008

Doc. 5213/08 COPEN 4, COR1, Brussels, 15/01/2008

Doc. 5213/08 COPEN 4, ADD1, Brussels, 30/01/2008

Doc. 7862/08, LIMITE, COPEN 57, Brussels, 27/03/2008

Doc. 7867/08, LIMITE, COPEN 58, Brussels, 27/03/2008

Doc. 7880/08, LIMITE, COPEN 59, Brussels, 28/03/2008

Doc. 8069/08, LIMITE, COPEN 63, Brussels, 3/04/2008

Doc. 8067/08, LIMITE, COPEN 66, Brussels, 3/04/2008

### Academische literatuur

Alter, K. (2009). The European Court's political power across time and space. *Revue française de science politique*, 1-23.

Alter, K. J. (sd). Who are the "Masters of the Treaty"? European Governments and the European Court of Justice. *International Organization*, 1-27.

Alter, K. J., & Helfer, L. R. (2010). Nature or Nurture? Judicial Lawmaking in the European Court of Justice and the Andean Tribunal of Justice. *International Organization*, 64, 563 - 592.

- Barani, L. (sd). The Role of the European Court of Justice As A Political Actor In The Integration Process. *JCER*, 42-58.
- Brunell, T., & Stone Sweet, A. (2012, February). The European Court of Justice, State Noncompliance, and the Politics of Override. *American Political Science Review*(1), 204-213.
- Burley, A.-M., & Mattli, W. (1993). Europe before the Court: A political Theory of Legal Integration. *International Organization*, 41-76.
- Caldeira, G. A. & Gibson, J. L.;(1998). Changes in the Legitimacy of the European Court of Justice: A Post-Maastricht A. *British Journal of Political Science*, Vol. 28, 63-91.
- Carruba, C. J., & Murrain, L. (2005). Legal integration and Use of Preliminary Ruling Process in the European Union. *International Organization*, 59(2), 399-418.
- Carruba, C. J., Gabel, M., & Hankla, C. (2008, November). Judicial Behavior Under Political Constraints: Evidence from the European Court of Justice. *American Political Science Review*, 435-452.
- Carruba, C. J., Gabel, M., & Hankla, C. (2012, February). Understanding the Role of the European Court of Justice in European integration. *American Political Science Review*(106, No.1), 214-223.
- Dawson. (2014). How Does the European Court of Justice Reason? A Review Essay on the Legal Reasoning of the European Court of Justice. *European Law Journal*, 423-435.
- De Boer, N. (2013). Case Law. Addressing rights divergences under the Charter: Melloni. *Common Market Law Review*, 1083-1104.
- Erauw, S. (2012). *Het Europese Hof van Justitie als Agent van de EU-lidstaten. Of niet?*
- Franssen, V. (2014, Maart 10). *Melloni as a Wake-up Call – Setting Limits to Higher National Standards of Fundamental Rights’ Protection*. Opgehaald van European Law Blog: <http://europeanlawblog.eu/?p=2241>
- Garret, G. (1995). The Politics of Legal Integration in the European Union. *International Organization*, 171-181.
- Grossman, J. (2001). Judicial Review in Law. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 8020-8024.
- Hanegraafs, C. (2014). HET EUROPEES AANHOUDINGSBEVEL: “VERHOLEN VALKUILEN IN KADERBESLUIT 2002/584/JBZ”. *Masterproef*. Gent, België.
- Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. (2009). *Het Verdrag van Lissabon en het Hof van Justitie van de Europese Unie*. Opgeroepen op Maart 9, 2015, van Curia: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_CJE-09-104\\_nl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_CJE-09-104_nl.htm)
- Horsley, T. (2013). Reflections on the role of the court of justice as the "motor" of European integration: Legal limits to judicial lawmaking. *Common Market Law Review*, 931-964.

- Kelemen, D. R. (2011). The Political Foundation of Judicial Independence in the European Union. *European Union Studies Association Biennial Convention*, (pp. 1-21). Boston.
- Kelemen, D. R., & Schmidt, S. K. (2012, January). Introduction- the European Court of Justice and legal integration: perpetual momentum? *Journal of European Public Policy*, 1-7.
- Klimek, L. (2013). Current Development of the European Arrest Warrant: Strengthening the Procedural Rights of Requested Persons. *Internal Security*, 35-51.
- Lauwaars, R., & Timmermans, C. (2003). *Europees recht in kort bestek* (Zesde druk ed., Vol. IV). Kluwer.
- Naurin, D. (2009). The European Court of Justice as a political actor and arena: Analyzing member states' observations under the preliminary reference procedure. *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 80-84.
- Panzavolta, M. (2009). Humanitarian concerns within the EAW system. In N. Keijzer, & E. Van Sliedregt, *The European arrest warrant in practice* (pp. 179-187). The Hague: T-M-C Asser Press.
- Peers, S. (2009). The European Arrest Warrant: The Dilemmas of Mutual Recognition, Human Rights and EU Citizenship. In *The Court of Justice and the Construction of Europe* (pp. 523-538). Den Haag, Nederland: T.M.C. ASSER PRESS.
- Pirlac, A. (2011). General framework of implementing decision no. 2002/584/JAI on the European arrest warrant. *11(1(13))*, 348 - 353.
- Rusu, I. (2010). The European Arrest Warrant Accordign to the Latest Changes and Additions. *Legal Sciences*, 19-27.
- Schermers, H. G. (1974). The European Court of Justice: Promotor of EUropean Integration. *The American Journal of Comparative Law*, Vol.22(3), 444-464.
- Shapiro, M. (1987). Book Review and notes. *American Journal of International Law*, 1007-1011.
- Stone Sweet, A. (2000). The juridical construction of Europe. *Oxford University Press*, Oxford
- Vande Reyde, L. (2009-2010). De invloed van het Europees Hof van Justitie op de beleidsvorming binnen de EU: het gok- en kansspelenbeleid een zuiver nationale bevoegdheid? *Jura falconis*, 663-699.
- VRG-Alumni. (2005). *Recht in beweging*. Antwerpen: Maklu.
- Wasserfallen, F. (2010). The judiciary as legislator? How the European Court of Justice shapes policy-making in the European UNion. *Journal of European Public Policy*, 1128-1146.
- Weis, K. (2012). The European Arrest Warrant for Advanced Users [Review of the book *The European Arrest Warrant in Practice*, by N. Keijzer & E. van Sliedregt]. *European Constitutional Law Review*, 8, 523-533.

## 6. Bijlagen

### 6.1. Bijlage I – wetsartikelen

#### 6.1.1. art. 263 – art. 267 VWEU

##### *Artikel 263 - (oud artikel 230 VEG)*

Het Hof van Justitie van de Europese Unie gaat de wettigheid na van de wetgevingshandelingen, van de handelingen van de Raad, van de Commissie en van de Europese Centrale Bank, voor zover het geen aanbevelingen of adviezen betreft, en van de handelingen van het Europees Parlement en de Europese Raad die beogen rechtsgevolgen ten aanzien van derden te hebben. Het gaat ook de wettigheid na van de handelingen van de organen of instanties van de Unie waarmee rechtsgevolgen ten aanzien van derden worden beoogd.

Te dien einde is het Hof bevoegd uitspraak te doen inzake elk door een lidstaat, het Europees Parlement, de Raad of de Commissie ingesteld beroep wegens onbevoegdheid, schending van wezenlijke vormvoorschriften, schending van de Verdragen of van enige uitvoeringsregeling daarvan, dan wel wegens misbruik van bevoegdheid.

Het Hof is onder dezelfde voorwaarden bevoegd uitspraak te doen inzake elk door de Rekenkamer, de Europese Centrale Bank of het Comité van de Regio's ingesteld beroep dat op vrijwaring van hun prerogatieven is gericht.

Iedere natuurlijke of rechtspersoon kan onder de in de eerste en tweede alinea vastgestelde voorwaarden beroep instellen tegen handelingen die tot hem gericht zijn of die hem rechtstreeks en individueel raken, alsmede tegen regelgevingshandelingen die hem rechtstreeks raken en die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen.

De handelingen tot oprichting van organen en instanties van de Unie kunnen voorzien in bijzondere voorwaarden en bepalingen inzake de beroepen welke door natuurlijke of rechtspersonen worden ingesteld tegen handelingen van deze organen of instanties waarmee rechtsgevolgen ten aanzien van hen worden beoogd. NL C 326/162 Publicatieblad van de Europese Unie 26.10.2012

Het in dit artikel bedoelde beroep moet worden ingesteld binnen twee maanden te rekenen, al naar gelang van het geval, vanaf de dag van bekendmaking van de handeling, vanaf de dag van kennisgeving aan de verzoeker of, bij gebreke daarvan, vanaf de dag waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen.

##### *Artikel 264 - (oud artikel 231 VEG)*

Indien het beroep gegrond is, wordt de betwiste handeling door het Hof van Justitie van de Europese Unie nietig verklaard. Het Hof bepaalt evenwel, zo het dit nodig oordeelt, welke gevolgen van de vernietigde handeling als definitief moeten worden beschouwd.

##### *Artikel 265 - (oud artikel 232 VEG)*

Ingeval het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Commissie, of de Europese Centrale Bank in strijd met de Verdragen, nalaat een besluit te nemen, kunnen de lidstaten en de overige instellingen van de Unie zich wenden tot het Hof van Justitie van de Europese Unie om deze schending te doen vaststellen. Dit artikel is onder dezelfde voorwaarden van toepassing op de organen en de instanties van de Unie die nalaten een besluit te nemen.

Dit beroep is slechts ontvankelijk indien de betrokken instelling, het betrokken orgaan of de betrokken instantie vooraf tot handelen is uitgenodigd. Indien deze instelling na twee maanden, te rekenen vanaf de uitnodiging, haar standpunt nog niet heeft bepaald, kan het beroep worden ingesteld binnen een nieuwe termijn van twee maanden.

Iedere natuurlijke of rechtspersoon kan onder de in de voorgaande alinea's vastgestelde voorwaarden bij het Hof zijn bezwaren indienen tegen het feit dat een der instellingen, organen of instanties van de Unie heeft nagelaten te zijnen aanzien een andere handeling te verrichten dan het geven van een aanbeveling of een advies.

#### *Artikel 266 - (oud artikel 233 VEG)*

De instelling, het orgaan of de instantie welke handeling nietig is verklaard of welke nalatigheid strijdig met de Verdragen is verklaard, is gehouden de maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Deze verplichting geldt onverminderd die welke kan voortvloeien uit de toepassing van artikel 340, tweede alinea. NL 26.10.2012 Publicatieblad van de Europese Unie C 326/163

#### *Artikel 267 - (oud artikel 234 VEG)*

Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen

a) over de uitlegging van de Verdragen,

b) over de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen, de organen of de instanties van de Unie.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof van Justitie verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is deze instantie gehouden zich tot het Hof te wenden.

Indien een dergelijke vraag wordt opgeworpen in een bij een nationale rechterlijke instantie aanhangige zaak betreffende een gedetineerde persoon, doet het Hof zo spoedig mogelijk uitspraak.

### **6.1.2. art. 6 EVRM**

#### **Recht op een eerlijk proces**

1. Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De uitspraak moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé leven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.

2. Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.

3. Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten:

(a) onverwijld, in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging;

(b) te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging;

(c) zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen;

(d) de getuigen à charge te ondervragen of te doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge;

(e) zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt.

### 6.1.3. art.2, lid 2 KEAB

#### **Toepassingsgebied van het Europees aanhoudingsbevel**

2. Tot overlevering op grond van een Europees aanhoudingsbevel kunnen leiden, onder de voorwaarden van dit kaderbesluit en zonder toetsing van de dubbele strafbaarheid van het feit, de navolgende strafbare feiten, indien daarop in de uitvaardigende lidstaat een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel staat met een maximum van ten minste drie jaar en zoals omschreven in het recht van de uitvaardigende lidstaat:

- deelneming aan een criminele organisatie,
- terrorisme,
- mensenhandel,
- seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie,
- illegale handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen,
- illegale handel in wapens, munitie en explosieven,
- corruptie,
- fraude, met inbegrip van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschap worden geschaad zoals bedoeld in de Overeenkomst van 26 juli 1995 aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen,
- witwassen van opbrengsten van misdrijven,
- vervalsing met inbegrip van namaak van de euro,
- informaticacriminaliteit,
- milieumisdrijven, met inbegrip van de illegale handel in bedreigde diersoorten en bedreigde planten- en boomsoorten,
- hulp bij illegale binnenkomst en illegaal verblijf,
- moord en doodslag, zware mishandeling,
- illegale handel in menselijke organen en weefsels,
- ontvoering, wederrechtelijke vrijheidsberoving en gijzeling,
- racisme en vreemdelingenhaat,
- georganiseerde of gewapende diefstal,
- illegale handel in cultuurgoederen, waaronder antiquiteiten en kunstvoorwerpen,
- oplichting,
- racketeering en afpersing,
- namaak van producten en productpiraterij,
- vervalsing van administratieve documenten en handel in valse documenten,
- vervalsing van betaalmiddelen,
- illegale handel in hormonale stoffen en andere groeibevorderaars,
- illegale handel in nucleaire en radioactieve stoffen,
- handel in gestolen voertuigen,
- verkrachting & opzettelijke brandstichting,

#### **6.1.4. Art. 1, lid 3 KEAB**

Artikel 1, lid 3. Dit kaderbesluit kan niet tot gevolg hebben dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, wordt aangetast.

#### **6.1.5. Art. 6 VEU**

1. De Unie erkent de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van 7 december 2000, als aangepast op 12 december 2007 te Straatsburg, dat dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft.

De bepalingen van het Handvest houden geenszins een verruiming in van de bevoegdheden van de Unie zoals bepaald bij de Verdragen.

De rechten, vrijheden en beginselen van het Handvest worden uitgelegd overeenkomstig de algemene bepalingen van titel VII van het Handvest betreffende de uitlegging en toepassing ervan, waarbij de in het Handvest bedoelde toelichtingen, waarin de bronnen van deze bepalingen vermeld zijn, terdege in acht genomen worden.

2. De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Die toetreding wijzigt de bevoegdheden van de Unie, zoals bepaald in de Verdragen, niet.

3. De grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en zoals zij voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, maken als algemene beginselen deel uit van het recht van de Unie.



## 6.2. Bijlage II – schema wetswijziging

Kaderbesluit 2002/584/JBZ	Wijzigingsbesluit 2009/299/JBZ
<p>Artikel 5</p> <p>De tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel door de uitvoerende rechterlijke autoriteit kan door het recht van de uitvoerende lidstaat afhankelijk worden gesteld van een van de volgende voorwaarden:</p> <p>1. indien het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd ter <b>uitvoering van een bij verstek opgelegde vrijheidsstraf</b> of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel, dat wil zeggen dat de betrokkene niet aanwezig was omdat hij niet persoonlijk gedagvaard of anderszins in kennis gesteld is van datum en plaats van de terechtzitting die tot het verstekvonnis heeft geleid, kan overlevering afhankelijk worden gesteld van de voorwaarde dat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit een voldoende garantie geeft dat de persoon tegen wie het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, in de gelegenheid zal worden gesteld in de uitvaardigende lidstaat om een nieuw proces te verzoeken en aanwezig te zijn op de terechtzitting;</p>	<p>In artikel 5 wordt lid 1 geschrapt.</p> <p><i>Artikel 4 bis</i> wordt ingevoegd: <b>Beslissingen gegeven na een proces waarop de betrokkene niet in persoon is verschenen</b></p> <p>1. De uitvoerende rechterlijke autoriteit <b>kan</b> de tenuitvoerlegging van het EAB voor de uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel ook <b>weigeren</b>, indien betrokkene niet in persoon is verschenen [...], tenzij in het EAB is vermeld dat, overeenkomstig nadere in het nationale recht van de uitvaardigende lidstaat bepaalde procedurevoorschriften:</p> <p>a) de betrokkene tijdig</p> <p>i) persoonlijk is gedagvaard [...] zodat op ondubbelzinnige wijze vaststaat dat hij op de hoogte was van het voorgenomen proces;</p> <p>&amp;</p> <p>ii) ervan in kennis is gesteld dat een beslissing kan worden gegeven wanneer hij niet op het proces verschijnt;</p> <p>of dat</p> <p>b) de betrokkene op de hoogte was van het voorgenomen proces, een zelf gekozen of van overheidswege toegewezen raadsman heeft gemachtigd [...]</p> <p>of dat</p> <p>c) de betrokkene nadat de beslissing aan hem was betekend en hij uitdrukkelijk was geïnformeerd over zijn recht op een verzetprocedure of een procedure in hoger beroep,...]:</p> <p>i) uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven dat hij de beslissing niet betwist;</p> <p>of</p> <p>ii) niet binnen de voorgeschreven termijn verzet of hoger beroep heeft aangetekend;</p> <p>of dat</p>

	<p>d) de beslissing niet persoonlijk aan de betrokkene is betekend, maar:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>i) hem na overlevering onverwijld persoonlijk zal worden betekend [...]</li></ul> <p>&amp;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>ii) dat de betrokkene wordt geïnformeerd over de termijn waarover hij beschikt om verzet of hoger beroep aan te tekenen [...]</li></ul> <p>2. Ingeval het EAB wordt uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel onder de voorwaarden van lid 1, onder d), en de betrokkene nog niet officieel van de tegen hem bestaande strafprocedure in kennis is gesteld, kan hij wanneer hij van de inhoud van het EAB in kennis wordt gesteld, verzoeken een afschrift van het vonnis te ontvangen alvorens te worden overgeleverd.[...].</p> <p>3. Ingeval de betrokkene wordt overgeleverd onder de voorwaarden van lid 1, onder d), en verzet of hoger beroep heeft aangetekend, wordt diens vrijheidsbeneming [...], herzien overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat, [...]. Bij die herziening wordt in het bijzonder de mogelijkheid tot schorsing of onderbreking van de vrijheidsbeneming overwogen.</p>
--	--

### 6.3. Bijlage III – Beoordelingsformulier Masterproef

<b>Naam student:</b> Anouk De Groot	<b>Naam promotor:</b> prof Dr. Vos
-------------------------------------	------------------------------------

Richting: EU-studies

Naam beoordelaar:

Titel scriptie: De invloed van het Hof van Justitie op de wetwijziging van het Europees Aanhoudingsbevel

Vorm:  Wetenschappelijke verhandeling     Beleidsrapport     Wetenschappelijk artikel

Onderstaande matrix wordt gebruikt om de waardering aan te geven over de masterproef i.f.v. een aantal dimensies. Bij elk van deze dimensies kan de beoordelaar aangeven of deze in de masterproef gewoon **degelijk** uitgewerkt was (beantwoordend aan de minimale kwaliteitseisen), en/of bepaalde **lichte** of **ernstige tekortkomingen** vertoont. Daarnaast kan de beoordelaar ook aangeven of en hoe bepaalde dimensies bijzondere waardering verdienen omwille van hun **originele** karakter.

	Origineel	Voldoende ('degelijk')	Lichte tekortkoming(en)	Ernstige tekortkoming(en)
Vraagstelling en theoretisch kader				
Data en methode				
Analyse				
Discussie en conclusie				
Schrijfstijl en presentatie				
Mondelinge verdediging				
Andere, nl.:				

Globale eindbeoordeling met toelichting. Waar een mondelinge verdediging wordt gehouden, kan hier ook nog toelichting gegeven worden over deze verdediging.

Handtekening:

Datum: