



AANGENOMEN TEKSTEN

Voorlopige uitgave

P9_TA-PROV(2021)0006

Het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten

Resolutie van het Europees Parlement van 20 januari 2021 over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (2019/2207(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien de artikelen 2, 3, 6 en 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en artikel 82 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU),
- gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest), en met name de artikelen 4, 47, 48 en 52,
- gezien de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) waarin wordt verwezen naar wederzijdse erkenning, grondrechten en verplichtingen uit hoofde van artikel 2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) inzake het recht op leven¹,
- gezien Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten² (“EAB-kaderbesluit”),
- gezien Kaderbesluit 2008/947/JBZ van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen³,
- gezien Kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 tot wijziging van 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

¹ Zie de uitspraak van het EHRM van 9 juli 2019 in de zaak *Romeo Castaño tegen België* over schending van een procedureel aspect van artikel 2 van het EVRM (doeltreffend onderzoek).

² PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1.

³ PB L 337 van 16.12.2008, blz. 102.

verschenen zijn tijdens het proces¹,

- gezien Kaderbesluit 2009/829/JBZ van de Raad van 23 oktober 2009 inzake de toepassing, tussen de lidstaten van de Europese Unie, van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis²,
- gezien de verslagen van de Commissie over de uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (COM(2005)0063 en SEC(2005)0267, COM(2006)0008 en SEC(2006)0079, COM(2007)0407 en SEC(2007)0979 en COM(2011)0175 en SEC(2011)0430),
- gezien de herziene versie van het handboek voor de uitvaardiging en tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel,
- gezien zijn resolutie van 15 december 2011 over de detentieomstandigheden in de EU³, van 27 februari 2014 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de herziening van het Europees aanhoudingsbevel⁴, en van 5 oktober 2017 over penitentiaire systemen en de omstandigheden in de gevangenis⁵,
- gezien zijn in eerste lezing vastgestelde standpunt van 17 april 2019 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het programma Justitie⁶,
- gezien de routekaart uit 2009 van de Raad ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures⁷,
- gezien Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures⁸,
- gezien Richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures⁹,
- gezien Richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot 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 vrijheidsbeneming¹⁰,
- gezien Richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld

¹ PB L 81 van 27.3.2009, blz. 24.

² PB L 294 van 11.11.2009, blz. 20.

³ PB C 168 E van 14.6.2013, blz. 82.

⁴ PB C 285 van 29.8.2017, blz. 135.

⁵ PB C 346 van 27.9.2018, blz. 94.

⁶ Aangenomen teksten, P8_TA(2019)0406.

⁷ PB C 295 van 4.12.2009, blz. 3.

⁸ PB L 280 van 26.10.2010, blz. 1.

⁹ PB L 142 van 1.6.2012, blz. 1.

¹⁰ PB L 294 van 6.11.2013, blz. 1.

en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn¹ ,

- gezien Richtlijn (EU) 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure² ,
- gezien Richtlijn (EU) 2016/1919 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 betreffende rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden in strafprocedures en voor gezochte personen in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel³ ,
- gezien Richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken⁴ ,
- gezien de in juni 2020 door de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement (EPRS) gepubliceerde studie over de Europese uitvoeringsanalyse van het Europees aanhoudingsbevel,
- gezien het verslag van de Commissie van 2 juli 2020 over de uitvoering van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (COM(2020)0270),
- gezien de beoordeling van de Europese meerwaarde die in januari 2014 op verzoek van de EPRS ten aanzien van het Europees aanhoudingsbevel werd uitgevoerd, en de studie van de EPRS van december 2017 naar de kosten van het niet-bestaan van Europa op het gebied van procedurele rechten en detentieomstandigheden,
- gezien het eindverslag van de Raad van 27 mei 2009 over de vierde wederzijdse evaluatieronde – de praktische toepassing van het Europees aanhoudingsbevel en de bijbehorende procedures voor overlevering tussen de lidstaten,
- gezien het verslag van de Commissie van 26 september 2019 over de uitvoering van Richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot 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 (COM(2019)0560),
- gezien de conclusies van de Raad van 13 december 2018 over de wederzijdse erkenning in strafzaken – “Bevorderen van wederzijdse erkenning door vergroten van het wederzijds vertrouwen”⁵,
- gezien de conclusies van de Raad van 16 december 2019 inzake maatregelen als alternatief voor detentie: het gebruik van niet tot vrijheidsbeneming strekkende sancties en maatregelen op strafrechtelijk gebied⁶,

¹ PB L 65 van 11.3.2016, blz. 1.

² PB L 132 van 21.5.2016, blz. 1.

³ PB L 297 van 4.11.2016, blz. 1.

⁴ PB L 130 van 1.5.2014, blz. 1.

⁵ PB C 449 van 13.12.2018, blz. 6.

⁶ PB C 422 van 16.12.2019, blz. 9.

- gezien de EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers (2020-2025) (COM(2020)0258),
 - gezien de verslagen van nationale, Europese en internationale ngo's,
 - gezien Verordening (EU) 2018/1727 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust), en tot vervanging en intrekking van Besluit 2002/187/JBZ van de Raad¹,
 - gezien de mededeling van de Commissie van 30 september 2020, getiteld “Verslag over de rechtsstaat 2020 – De situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie (COM(2020)0580),
 - gezien zijn resolutie van 7 oktober 2020 over de instelling van een EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten²,
 - gezien het Facultatief Protocol van 2002 bij het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing,
 - gezien de werkzaamheden van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA), in het bijzonder zijn verslagen over “Rechten in de praktijk: toegang tot een advocaat en procedurele rechten in strafrechtelijke procedures en procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel” van 13 september 2019, “Strafrechtelijke-detentieomstandigheden in de Europese Unie: regels en realiteit” van 11 december 2019 en “Hechtenis en alternatieven in de EU: grondrechtenaspecten in grensoverschrijdende procedures inzake overbrenging vóór en na de terechtzitting” van 9 november 2016, en de strafdetentiedatabank die in december 2019 is opgezet,
 - gezien de verdragen, aanbevelingen en resoluties van de Raad van Europa met betrekking tot kwesties inzake detentie en samenwerking in strafzaken,
 - gezien artikel 54 van zijn Reglement en artikel 1, lid 1, onder e), van en bijlage 3 bij het besluit van de Conferentie van voorzitters van 12 december 2002 betreffende de procedure inzake het verlenen van toestemming voor het opstellen van initiatiefverslagen,
 - gezien het advies van de Commissie constitutionele zaken,
 - gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A9-0248/2020),
- A. overwegende dat justitiële samenwerking in de Unie een belangrijke voorwaarde is om het hoofd te bieden aan de ecologische, sociale, economische en digitale uitdagingen waarmee de Unie wordt geconfronteerd;
- B. overwegende dat de procedure voor het Europees aanhoudingsbevel (EAB) een vereenvoudigde, grensoverschrijdende en versnelde procedure voor gerechtelijke overlevering is, die na de terreuraanslagen van 11 september 2001 is vastgesteld en sinds de invoering ervan is uitgegroeid tot het belangrijkste en meest gangbare

¹ PB L 295 van 21.11.2018, blz. 138.

² Aangenomen teksten, P9_TA(2020)0251.

instrument voor wederzijdse erkenning in strafzaken;

- C. overwegende dat het EAB over het algemeen een succes is en uitleveringen heeft vervangen door overleveringen; overwegende dat de termijn voor overleveringen is ingekort tot gemiddeld 40 dagen in 2017 ten opzichte van gemiddeld 50 dagen in 2016 wanneer de betrokkene er niet mee instemt, hoewel er in sommige lidstaten sprake is van vertraging of niet-naleving van de vereisten inzake wederzijdse erkenning; overwegende dat in een aantal zeldzame gevallen lidstaten melding hebben gemaakt van procedures voor overlevering die tot 90 dagen duurden wanneer de betrokkene er niet mee instemt;
- D. overwegende dat van de 150 000 EAB's die tussen 2005 en 2016 zijn uitgevaardigd, er 43 000 zijn uitgevoerd; overwegende dat dergelijke primaire cijfers misleidend zijn ten aanzien van de gebruikte methode en het algemene succes, zoals de Commissie heeft toegelicht;
- E. overwegende dat de justitiële samenwerking in strafzaken in de EU gebaseerd is op wederzijdse erkenning, die is geformuleerd door de Europese Raad van Tampere van 1999; overwegende dat het Verdrag van Lissabon de constitutionele structuur van de EU aanzienlijk heeft gewijzigd en dat artikel 82 VWEU een expliciete rechtsgrond biedt voor regels en procedures voor wederzijdse erkenning van alle vormen van vonnissen en rechterlijke beslissingen;
- F. overwegende dat wederzijdse erkenning geen nieuw concept van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (RVVR) is, maar oorspronkelijk in de interne markt is ontwikkeld (Cassis de Dijon-logica); overwegende dat wederzijdse erkenning in strafzaken echter een andere logica en een andere rechtsgrond heeft dan de wederzijdse erkenning van de voorschriften inzake markttoegang; overwegende dat wederzijdse erkenning in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht dan ook specifieke kenmerken heeft, gezien de gevolgen voor grondrechten en de nationale soevereiniteit en de mate waarin erkenning moet worden gefaciliteerd door harmonisatie van het materiële en het formele strafrecht, met name ten aanzien van procedurele waarborgen; overwegende dat vertragingen in de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning in strafzaken negatieve effecten kunnen hebben, onder meer voor de toepassing ervan op andere gebieden, zoals de interne markt;
- G. overwegende dat onder wederzijdse erkenning wordt verstaan de rechtstreekse erkenning van rechterlijke beslissingen uit andere lidstaten, waarbij niet-erkenning de uitzondering is, en dat een rechterlijke beslissing niet mag worden geweigerd enkel op grond van het feit dat zij in een andere lidstaat is uitgesproken; overwegende dat de toepassing van de wederzijdse erkenning van door andere lidstaten genomen beslissingen niet verenigbaar is met de herziening van dergelijke beslissingen, tenzij dit gebeurt op de in het EAB-kaderbesluit genoemde gronden; overwegende dat de toepassing van dit instrument moet worden beheerst door samenwerking en wederzijds vertrouwen tussen de bevoegde justitiële autoriteiten; overwegende dat wederzijdse erkenning en grondrechten hand in hand moeten gaan;
- H. overwegende dat wederzijdse erkenning een hoge mate van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten vergt en bijgevolg gebaseerd moet zijn op een gemeenschappelijke interpretatie van de rechtsstaat en de grondrechten; overwegende dat de Europese Unie op dit cruciaal historisch punt over dat vertrouwen moet beschikken om de gemeenschappelijke uitdagingen met succes het hoofd te kunnen bieden; overwegende

dat versterking van het vertrouwen van cruciaal belang is voor een vlotte werking van het EAB;

- I. overwegende dat de instelling van het EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en de grondrechten een belangrijke rol moet spelen bij het versterken van het wederzijds vertrouwen, aangezien het erop gericht is aan te geven op welke punten verbetering nodig is op het gebied van de rechtsstaat; overwegende dat de gebrekkige en tegenstrijdige toepassing van het EAB-kaderbesluit door bepaalde lidstaten niet bijdraagt aan de versterking van dat wederzijds vertrouwen; overwegende dat een EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en de grondrechten nuttig kan zijn om elementen te verschaffen om een consistente toepassing te waarborgen wanneer de uitvoering wordt afgewezen op grond van een schending van de grondrechten, waardoor de wederzijdse erkenning tussen de lidstaten wordt versterkt;
- J. overwegende dat wederzijds vertrouwen vereist dat de lidstaten het EU-recht naleven, en met name de grondrechten die zijn verankerd in het Handvest en de rechtsstaat, zoals de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht;
- K. overwegende dat het EAB heeft bijgedragen aan de ontwikkeling en de consolidatie van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht; overwegende dat artikel 6 VEU betreffende het Handvest en het EVRM, de artikelen 8, 15, lid 3, 16 en 18 tot en met 25 VWEU, de richtlijnen inzake procedurele rechten en Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake de rechten van slachtoffers¹ allemaal cruciale elementen zijn van het kader voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht; overwegende dat de onjuiste toepassing van het EAB schadelijke gevolgen kan hebben voor de politieke en justitiële samenwerking in de hele Unie, voor personen en hun familie, en voor de werking van het Schengengebied en de grondrechten;
- L. overwegende dat het lidmaatschap van de Europese Unie eerbied voor een reeks waarden impliceert bij de toepassing daarvan, zoals menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van mensen die tot een minderheid behoren, zoals vastgelegd in artikel 2 VEU en in het nationaal recht van de lidstaten;
- M. overwegende dat een Unie van gelijkheid die bescherming biedt, de bescherming van alle slachtoffers van misdrijven moet waarborgen², maar ook de rechten van verdachten en beklaagden moet beschermen; overwegende dat de EU tal van instrumenten heeft aangenomen die erop gericht zijn de rechten van slachtoffers te versterken, naast de instrumenten op het gebied van detentie en overlevering van verdachten of veroordeelde personen;
- N. overwegende dat de meeste kwesties in verband met de toepassing van het EAB op bepaalde punten door het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) zijn behandeld, onder meer het ne bis in idem-beginsel³, rechterlijke autoriteit⁴, voorrang en

¹ Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 57).

² EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers (2020-2025).

³ HvJ-EU, C-261/09, *Mantello*.

⁴ HvJ-EU, C-453/16 PPU, *Özçelik*; C-452/16 PPU, *Poltorak*; C-477/16 PPU, *Kovalkovas*; Gevoegde zaken C-508/18 en C-82/19 PPU, *OG en PI*.

EU-harmonisatie¹, onafhankelijkheid van de rechterlijke macht², grondrechten³, dubbele strafbaarheid⁴, weigeringsgronden, en de uitlevering van EU-burgers aan derde landen⁵; overwegende dat rechterlijke uitspraken tegelijkertijd geen vervanging kunnen zijn van goed ontworpen wetgeving op Unieniveau;

- O. overwegende dat dubbele strafbaarheid een begrip van internationale uitlevering is en, hoewel dit nauwelijks verenigbaar is met wederzijdse erkenning, in de praktijk in beperkte mate nodig kan zijn voor gezochte personen, zoals blijkt uit de jurisprudentie van het HvJ-EU; overwegende dat dubbele strafbaarheid slechts een optionele weigeringsgrond van het EAB is, en zelden door de uitvoerende autoriteiten wordt ingeroepen; overwegende dat de lijst van strafbare feiten zonder dubbele strafbaarheid reeds een breed scala aan strafbare feiten bevat, waarvan er vele in de lidstaten nog niet zeer goed geharmoniseerd zijn, en dat een dergelijke lijst opnieuw moet worden beoordeeld en eventueel moet worden uitgebreid overeenkomstig de procedure van artikel 2, lid 3, van het EAB-kaderbesluit;
- P. overwegende dat het concept van wederzijdse erkenning geen harmonisatie van het materieel strafrecht en de bijbehorende procedures op zich vereist, maar dat de praktijk van de justitiële samenwerking uitwijst dat harmonisatie van een aantal beperkte gemeenschappelijke normen en definities noodzakelijk is om wederzijdse erkenning te faciliteren, zoals erkend in artikel 82, lid 2 VWEU; overwegende dat de afgelopen jaren enige vooruitgang is geboekt, met name de goedkeuring van zes richtlijnen betreffende de procedurele rechten, Richtlijn 2012/29/EU, alternatieve maatregelen voor het EAB zoals het Europees onderzoeksbevel (EOB) en de harmonisatie van een aantal strafbare feiten; overwegende dat de zes richtlijnen betreffende de procedurele waarborgen echter niet volledig en correct zijn uitgevoerd, wat een punt van zorg blijft;
- Q. overwegende dat de Commissie heeft benadrukt dat er problemen zijn met de toepassing van sommige bepalingen van Richtlijn 2013/48/EU, met name met betrekking tot de mogelijkheid om zowel in de uitvoerende als in de uitvaardigende lidstaat toegang te hebben tot een advocaat; overwegende dat de omzetting van de andere richtlijnen betreffende de procedurele waarborgen die specifieke bepalingen over het EAB bevatten (Richtlijn 2010/64/EU, Richtlijn 2012/13/EU, Richtlijn (EU) 2016/800 en Richtlijn (EU) 2016/1919) tot dusver onbevredigend is, onder meer wat betreft het in aanmerking nemen van het beginsel van wapengelijkheid;
- R. overwegende dat andere instrumenten, zoals Richtlijn 2014/41/EU betreffende het Europees onderzoeksbevel en Verordening (EU) 2018/1805 inzake de wederzijdse erkenning van bevroezingsbevelen en confiscatiebevelen⁶, hebben bijgedragen aan het aanpakken van enkele EAB-kwesties en de toepassing van de beginselen van wederzijdse erkenning hebben uitgebreid naar andere soorten rechterlijke beslissingen;
- S. overwegende dat in de routekaart van de EU van 2009 ter versterking van de

¹ HvJ-EU, C-399/11, *Melloni* of C-42/17, *M.A.S. en M.B.*

² HvJ-EU, C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality*.

³ HvJ-EU, Gevoegde zaken C-404/15 en C-659/15 PPU, *Aranyosi en Căldăraru*; C-128/18, *Dorobantu*.

⁴ HvJ-EU, C-289/15, *Grundza*.

⁵ HvJ-EU, C-182/15, *Petruhhin*; C-191/16, *Pisciotti*; C-247/17 *Raugevicius*; C-897/19 PPU, *I.N. tegen Ruska Federacija*; enz.

⁶ PB L 303 van 28.11.2018, blz. 1.

procedurele rechten in strafzaken de kwestie van de perioden van voorlopige hechtenis wordt erkend; overwegende dat de detentieomstandigheden in veel lidstaten een probleem vormen en in overeenstemming moeten zijn met de in artikel 2 VEU verankerde waarden; overwegende dat er in sommige lidstaten problemen zijn op het gebied van de rechtsstaat, zoals blijkt uit de arresten van het EHRM;

- T. overwegende dat het Europees Parlement in zijn resolutie van 27 februari 2014 over de herziening van het EAB onder meer heeft gepleit voor de invoering van een verplichte weigeringsgrond wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de uitvoering van de maatregel onverenigbaar is met de verplichting van de uitvoerende lidstaat uit hoofde van artikel 6 VEU en het Handvest van de grondrechten; overwegende dat in 2017 problemen in verband met grondrechten in 109 gevallen hebben geleid tot weigering van overlevering;
- U. overwegende dat wederzijdse erkenning vereist dat beroepsbeoefenaars, waaronder ook strafrechtadvocaten, worden opgeleid in het EU-recht;
- V. overwegende dat Eurojust een cruciale rol speelt bij de facilitering en coördinatie van de uitvoering van EAB's; overwegende dat Eurojust steeds vaker om bijstand wordt verzocht bij de uitvoering van EAB's, waardoor zijn werklast aanzienlijk is toegenomen; overwegende dat Eurojust alleen al in 2019 de uitvoering van EAB's heeft gefaciliteerd in 703 nieuwe zaken en in 574 lopende zaken; overwegende dat Eurojust een onafhankelijk, op zichzelf staand agentschap is, naast het Europees Openbaar Ministerie;
- W. overwegende dat uit gegevensvergelijkingen blijkt dat het aantal EAB's jaar na jaar toeneemt;
- X. overwegende dat een geharmoniseerde uitvoering van het EAB, tezamen met de volledige en juiste omzetting van de richtlijnen betreffende de procedurele rechten, meer gebruik van alternatieve maatregelen voor het EAB en de invoering van minimumnormen van de EU voor zaken als gevangenis- en detentieomstandigheden, forumshoppen zullen voorkomen; overwegende dat een volledige en juiste uitvoering van het EAB in alle lidstaten noodzakelijk is om de werking van de relevante wetgevingsinstrumenten en de noodzaak van eventuele wijzigingen te beoordelen;

Algemene beoordeling van de uitvoering van het EAB

1. wijst erop dat het EAB een belangrijke verwezenlijking is en een doeltreffend, nuttig en onmisbaar instrument is om ernstige grensoverschrijdende misdrijven te bestrijden en de plegers van ernstige misdrijven voor de rechter te brengen in de lidstaat waar de strafprocedures hebben plaatsgevonden of plaatsvinden, en positieve gevolgen heeft voor de handhaving van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht; erkent dat het EAB de samenwerking op het gebied van overlevering aanzienlijk heeft gefaciliteerd en verbeterd; wijst er evenwel op dat de wereld de afgelopen 20 jaar een digitale transformatie heeft ondergaan die het ecosysteem voor criminaliteit heeft veranderd;
2. wijst op het bestaan van specifieke problemen; is van mening dat deze het systeem niet in twijfel trekken of in gevaar brengen, maar aantonen dat het moet worden verbeterd en geactualiseerd en dat dergelijke kwesties moeten worden aangepakt om bepaalde blinde vlekken weg te nemen en zo het algemene systeem te versterken en de eerbiediging van de rechtsstaat en de grondrechten in alle lidstaten te waarborgen; bevestigt dat het

Schengengebied en de digitale transformatie tal van kansen hebben gecreëerd voor de EU-burgers; wijst er evenwel op dat open grenzen en nieuwe technologieën ook doeltreffende instrumenten vereisen om de wetshandhaving te waarborgen en ervoor te zorgen dat de rechterlijke macht ernstige grensoverschrijdende misdrijven kan vervolgen;

3. merkt op dat deze problemen hoofdzakelijk verband houden met de detentie- en gevangenisomstandigheden, de evenredigheid, de uitvoering van de procedurele waarborgen die in het EU-recht zijn verankerd in de procedure voor het EAB, met name dubbele juridische vertegenwoordiging in zowel de uitvoerende als de uitvaardigende lidstaat, opleiding, specifieke kwesties met betrekking tot de rechtsstaat, de uitvoering van vrijheidsstraffen¹, termijnen² en uitspraken bij verstek; erkent dat in bepaalde gevallen de kwestie van dubbele strafbaarheid aan de orde is gesteld³; wijst erop dat er in andere gevallen sprake was van incoherentie bij de toepassing van de gronden voor weigering van de uitvoering van EAB's; onderstreept verder de afwezigheid van een volledig gegevenssysteem dat het mogelijk maakt betrouwbare statistieken op te stellen, zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht, van de uitgevaardigde, uitgevoerde en geweigerde EAB's; wijst erop dat deze problemen niet alleen het wederzijds vertrouwen tussen lidstaten schaden, maar ook op sociaal en economisch vlak kostelijk zijn voor de betrokken personen, hun gezinnen en de samenleving in het algemeen;
4. merkt op dat een aantal kwesties gedeeltelijk is aangepakt en dat er pogingen worden ondernomen om ze op te lossen door een combinatie van soft law (EAB-handboek), wederzijdse beoordelingen, bijstand van Eurojust, financiering van opleidingsprogramma's en toolkits voor beroepsbeoefenaars in het kader van het Eu-programma Justitie, jurisprudentie van het HvJ-EU en aanvullende wetgeving (Kaderbesluit 2009/299/JBZ en de aanneming van de richtlijnen betreffende de procedurele rechten van verdachten en beklaagden zoals vermeld in de routekaart van 2009, met name Richtlijn 2013/48/EU), maar dat andere kwesties nog steeds niet zijn opgelost;
5. wijst erop dat het EAB moet worden versterkt en verbeterd om het doeltreffender en sneller te maken en de beslissingen van de nationale rechters meer te eerbiedigen, met inachtneming van het beginsel van evenredigheid, aangezien een van de doelstellingen van een sterkere Unie vereist dat de lidstaten op het rechtsstelsel en penitentiair systeem van andere lidstaten vertrouwen, waarvoor dit mechanisme onmisbaar is; wijst erop dat uitholling van de wederzijdse erkenning in strafzaken slechts kan leiden tot uitholling op andere gebieden, waardoor het moeilijker zal worden om een doeltreffend gemeenschappelijk beleid te voeren, bijvoorbeeld op het gebied van de interne markt;
6. merkt op dat de Protocolen 21 en 22 bij het VEU twee lidstaten een bijzondere status verlenen – Ierland heeft een opt-in-optie en Denemarken neemt niet deel aan het strafrecht binnen de EU – wat betekent dat zij deelnemen aan het systeem van het EAB maar niet noodzakelijk aan andere instrumenten, zoals de richtlijnen betreffende procedurele waarborgen; benadrukt hoe belangrijk het is om te zorgen voor samenhang in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht;

¹ HvJ-EU, C-579/15, *Popławski*.

² HvJ-EU, C-168/13 PPU, *Jeremy F.*

³ HvJ-EU, met richtsnoeren uit C-289/15, *Grundza*, onder verwijzing naar Kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad.

7. dringt erop aan dat het EAB niet mag worden misbruikt voor lichte vergrijpen, waarbij geen reden is tot voorlopige hechtenis; herinnert eraan dat het gebruik van het EAB beperkt moet blijven tot ernstige strafbare feiten waar het strikt noodzakelijk en evenredig is; dringt erop aan dat, waar mogelijk, eerst minder ingrijpende rechtsinstrumenten worden ingezet, voordat er een EAB wordt uitgevaardigd; wijst erop dat de uitvaardigende autoriteiten evenredigheidscontroles moeten uitvoeren, waarbij zij rekening houden met (i) de ernst van het strafbare feit, (ii) de meest waarschijnlijke straf die wordt opgelegd als de betrokkene schuldig wordt bevonden aan het vermeende strafbare feit, (iii) de kans dat de betrokkene na overlevering in de uitvaardigende lidstaat wordt gedetineerd, (iv) de gevolgen voor de rechten van de gezochte persoon en zijn of haar gezinsleden, en (v) de belangen van de slachtoffers van het strafbare feit; verzoekt de lidstaten en hun justitiële autoriteiten om ontvangen EAB's onverwijld in behandeling te nemen, zodra er een EAB is uitgevaardigd, teneinde de voorlopige hechtenis tot een minimum te beperken;
8. benadrukt dat, wanneer een van de gronden voor niet-erkenning (artikelen 3 en 4 van het EAB-kaderbesluit of een van de garanties (artikel 5 van het EAB-kaderbesluit) van toepassing is, de weigering voor de uitvoering van een EAB volgens het HvJ-EU een uitzondering vormt op de wederzijdse erkenning, die strikt moet worden uitgelegd¹;
9. wenst dat een weigering mogelijk is wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de uitvoering van het EAB onverenigbaar zou zijn met de verplichtingen van de uitvoerende lidstaat overeenkomstig artikel 6 VEU en het Handvest; wijst erop dat de uitvoerende lidstaat, wanneer een schending van de grondrechten de niet-uitvoering rechtvaardigt, een ernstig risico op schendingen van de grondrechten als typering moet geven en op basis van feitelijke en objectieve gegevens gronden voor de weigering tot niet-uitvoering moet vaststellen, teneinde rechtsonzekerheid en eventuele straffeloosheid te voorkomen; herinnert eraan dat het Handvest van de grondrechten, volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie, de gemeenschappelijke norm is voor de bescherming van de grondrechten in de EU²;

Aanbevelingen om de werking van het EAB te verbeteren

10. verzoekt de Commissie duidelijke, begrijpelijke, uitgebreide en vergelijkbare gegevens te verstrekken, aangezien de bestaande gegevens verwarrend zijn en een verkeerd beeld kunnen geven van de (niet-)efficiëntie van EAB's; vraagt de Commissie om vast te stellen hoe de lidstaten hun verplichting moeten nakomen om op systematische wijze betrouwbare en actuele gegevens te verzamelen en door te geven aan de Commissie; wenst dat de Commissie nagaat of het mogelijk is een gemeenschappelijke databank met rechterlijke beslissingen betreffende EAB's op te zetten, waarbij uitsluitend wordt gebruikgemaakt van geanonimiseerde gegevens, opdat deze gebruikt kan worden als een slim en doeltreffend hulpmiddel om de justitiële samenwerking te beoordelen, zwakke punten in kaart te brengen en beter voorbereid te zijn op eventuele aanpassingen; herinnert eraan dat justitiële samenwerking een bepalend element is voor het waarborgen van de stabiliteit op sociaal, economisch, ecologisch en digitaal gebied; herhaalt zijn oproep aan de Commissie om de lidstaten te verzoeken om uitgebreide gegevens met betrekking tot de werking van het EAB-mechanisme en om deze gegevens in het volgende uitvoeringsverslag op te nemen;

¹ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, zaak C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality*.

² Cf. HvJ-EU, C-399/11, *Melloni*, para. 63 en C-128/18, *Dorobantu*, para. 79.

11. is van oordeel dat er nadere horizontale maatregelen moeten worden getroffen om het in artikel 4, lid 3 VEU verankerde beginsel van loyale samenwerking te versterken en het wederzijds vertrouwen in nationale strafrechtstelsels te bevorderen en zo efficiëntere justitiële samenwerking tot stand te brengen; wijst erop dat een dubbele strafbaarheidscontrole de wederzijdse erkenning beperkt en volgens het HvJ-EU restrictief moet worden geïnterpreteerd; benadrukt echter dat er nog steeds bedenkingen zijn over het ontbreken van een goede definitie van strafbare feiten waarop de regel van dubbele strafbaarheid niet langer van toepassing is; merkt op dat wederzijdse erkenning idealiter automatisch moet werken¹, zonder dat de materiële gronden van de beschuldiging opnieuw worden beoordeeld, en dat besluiten niet mogen worden geweigerd, tenzij er redenen zijn om een van de in het EAB-kaderbesluit beschreven exclusieve weigeringsgronden in te roepen of tenzij er andere omstandigheden zijn, zoals erkend door het HvJ-EU, waarin beperkingen kunnen worden gesteld aan de beginselen van wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten;
12. benadrukt dat het beginsel van wederzijdse erkenning gebaseerd moet zijn op wederzijds vertrouwen en dat dit alleen tot stand kan worden gebracht indien de grondrechten en de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures in de hele Unie worden gegarandeerd; herinnert aan het belang van de tenuitvoerlegging van de richtlijnen betreffende de procedurele rechten teneinde het recht op een eerlijk proces te waarborgen; verzoekt de Commissie in dit verband met klem erop toe te zien dat deze richtlijnen volledig en correct worden toegepast en desnoods inbreukprocedures in te leiden;
13. verzoekt de Commissie gemeenschappelijke strafbare feiten in de lidstaten te analyseren, niet alleen om beter te kunnen bepalen wanneer het EAB moet worden ingezet maar ook ten behoeve van evenredigheidsbeoordelingen; verzoekt de Commissie om vanuit formeel en materieel oogpunt de samenhang te evalueren van de lijst met 32 categorieën waarvoor geen toetsing van dubbele strafbaarheid vereist is, onder toevoeging van criteria betreffende de ernst van het strafbare feit, de grensoverschrijdende dimensie en de nadelige gevolgen ervan voor de fundamentele waarden van de Unie; acht het noodzakelijk om alle betrokken partijen meer rechtszekerheid te bieden over de toepassing ervan en zo onnodige conflicten te voorkomen; verzoekt de Commissie om, voor zover mogelijk, alle kwesties die verband houden met het opstellen van een homogene lijst van categorieën van strafbare feiten, ingedeeld in concrete strafbare feiten en rechtsgoederen, grondig tegen het licht te houden; stelt verder voor dat wordt overwogen een bijlage op te nemen met definities van iedere categorie op de lijst, dit om de interpretatie van de definities te vergemakkelijken;
14. wijst erop dat het belangrijk is om te beoordelen of er bijkomende strafbare feiten in moeten worden opgenomen of strafrechtelijke categorieën zoals milieudelicten (bijv. milieudelicten vanaf schepen), bepaalde vormen van belastingontduiking, haatmisdrijven, seksueel misbruik, gendergericht geweld, strafbare feiten die zijn gepleegd met behulp van digitale middelen zoals identiteitsdiefstal, misdrijven tegen de openbare orde waarbij gebruik wordt gemaakt van geweld of ernstige bedreigingen, misdrijven tegen de constitutionele integriteit van de lidstaten waarbij gebruik wordt gemaakt van geweld, genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden, in het kader van een grotere inzet van de lidstaten voor justitiële samenwerking, de

¹ Zie bijvoorbeeld de mededeling van de Commissie van 26 juli 2000 over de wederzijdse erkenning van definitieve beslissingen in strafzaken (COM(2000)0495).

rechtsstaat en de mensenrechten; onderstreept dat een grotere mate van justitiële samenwerking met betrekking tot deze strafbare feiten de Unie zou helpen om haar prioritaire doelstellingen te verwezenlijken, alsook om een klimaat te creëren waarin de democratie en de rechtsstaat in de Unie beter worden geëerbiedigd;

15. is ingenomen met de EAB-coördinatiegroep die de Commissie onlangs heeft ingesteld; is van mening dat deze groep zal bijdragen tot het verbeteren van een snelle uitwisseling van actuele en betrouwbare informatie en goede praktijken en tot het versterken van de samenwerking, wat niet alleen moet resulteren in een uniformere toepassing van het EAB door de rechterlijke autoriteiten, maar ook in een betere uitwisseling van informatie tussen de advocaten van degenen voor wie een EAB is uitgevaardigd, zowel in de uitvoerende als de uitvaardigende lidstaat;
16. herinnert eraan dat de strafdrempel zoals deze is vastgelegd in artikel 2, lid 2, van het EAB-kaderbesluit, in beginsel bedoeld is om de evenredigheid van het EAB te waarborgen; vraagt de Commissie evenwel om na te gaan of deze strafdrempel van drie jaar voor bepaalde strafbare feiten, zoals mensenhandel, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, kan worden verlaagd;
17. verzoekt de Commissie om verduidelijking van de kwestie van strafbare feiten die verwant zijn aan een primair strafbaar feit dat boven de EAB-drempel zit, bijvoorbeeld door een herziening van het EAB-handboek te overwegen of eventueel door middel van EU-instrumenten op het gebied van de harmonisatie van het strafrecht, met inbegrip van de vermelding van de toepassing van EAB's in de lidstaten in dat verband; brengt in dit verband in herinnering dat in het kader van het EAB niets geregeld is voor bijkomende of verwante strafbare feiten en dat de uitvaardigende lidstaat vanwege het specialiteitsbeginsel mogelijk niet tot vervolging van dergelijke strafbare feiten kan overgaan;
18. benadrukt dat het belangrijk is om de taken en bevoegdheden van de nationale autoriteiten en EU-instanties die betrokken zijn bij EAB-procedures nauwkeuriger te omschrijven en ervoor te zorgen dat zij gespecialiseerd zijn en praktische ervaring hebben; bevestigt dat een ruime beoordelingsmarge, met uitzondering van de gronden voor niet-erkenning zoals vastgesteld in de artikelen 3 en 4 van het EAB-kaderbesluit en toegelicht door het HvJ-EU, voor de uitvoerende autoriteit nauwelijks verenigbaar of zelfs in strijd wordt geacht met het beginsel van wederzijdse erkenning; is van mening dat bij een herziening van het EAB-kaderbesluit een procedure moet worden ingesteld waarbij een EAB zo nodig in de uitvaardigende lidstaat door een rechter, rechtbank, onderzoeksrechter of openbaar aanklager kan worden gevalideerd, overeenkomstig de jurisprudentie van het HvJ-EU, teneinde de uiteenlopende interpretaties van het begrip "rechterlijke autoriteit" te ondervangen; is van mening dat de beoordelingsbevoegdheid in gevallen van dubbele strafbaarheid moet worden beperkt indien er rechtszekerheid bestaat over welke strafbare feiten duidelijk wel en duidelijk niet binnen de definitie van dubbele strafbaarheid vallen; bevestigt dat de bevordering van de rechtsstaat, grondrechten, detentieomstandigheden en kennis van beroepsbeoefenaars van andere rechtsstelsels zal bijdragen tot de versterking van het wederzijds vertrouwen en de wederzijdse erkenning;
19. verzoekt de Commissie de omzetting van het EAB en andere instrumenten voor justitiële samenwerking te blijven beoordelen en indien nodig inbreukprocedures in te leiden;

20. verzoekt de lidstaten tijdig en naar behoren uitvoering te geven aan het EAB, de relevante arresten van het Hof van Justitie inzake het EAB en andere rechtsinstrumenten inzake strafzaken; benadrukt dat instrumenten zoals Kaderbesluit 2008/909/JBZ inzake de overbrenging van gedetineerden, Kaderbesluit 2008/947/JBZ inzake proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen, het Europees onderzoeksbevel, het Europees toezichtbevel en het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging¹ het EAB zowel aanvullen als daarvoor nuttige en minder ingrijpende alternatieven zijn; benadrukt dat het EAB alleen mag worden ingezet als alle andere alternatieve opties zijn uitgeput en dat lidstaten zich niet op het EAB mogen beroepen wanneer een minder ingrijpende maatregel, bijvoorbeeld een terechtzitting via videoconferentie of dergelijke middelen, hetzelfde resultaat zou opleveren; dringt er bij de autoriteiten van de lidstaten op aan waar mogelijk dergelijke alternatieve instrumenten te gebruiken in plaats van een EAB uit te vaardigen;
21. verzoekt de lidstaten erop toe te zien dat rechterlijke autoriteiten in EAB-procedures beschikbare alternatieven voor detentie- en dwangmaatregelen kunnen opdragen, met name wanneer de betrokken persoon instemt met de overlevering, tenzij een weigering strikt noodzakelijk en gerechtvaardigd is;
22. wijst op het zorgwekkende verslag van de Commissie over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2013/48/EU; dringt er bij de Commissie op aan de naleving van de richtlijn door de lidstaten te blijven beoordelen en passende maatregelen te nemen, waaronder inbreukprocedures, om de naleving van de bepalingen van de richtlijn te waarborgen; verzoekt de Commissie met klem nauwlettender toe te zien op de volledige tenuitvoerlegging van alle richtlijnen betreffende procedurele waarborgen, zodat gezochte personen in grensoverschrijdende procedures over een doeltreffende verdediging beschikken; verzoekt de Commissie maatregelen te overwegen in verband met de gebrekkige uitvoering van de aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure², in het bijzonder met betrekking tot kwetsbare volwassenen;
23. verzoekt de lidstaten flexibiliteit aan de dag te leggen bij de EAB-taalregelingen, gemeenschappelijke praktijken te ontwikkelen en te hanteren in dit verband en tegelijkertijd, overeenkomstig Richtlijn 2010/64/EU, het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures te eerbiedigen; roept de lidstaten in dit verband op de noodzakelijke mechanismen in te voeren om vertragingen of belemmeringen te voorkomen; betreurt het feit dat het EAB-kaderbesluit geen deadlines voor het toezenden van vertaalde EAB's bevat;
24. verzoekt de Commissie te zorgen voor een uniforme toepassing en doeltreffende monitoring van de termijnen;
25. verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat Eurojust en het Europees justitieel netwerk voor strafzaken (EJN) over voldoende financiële middelen beschikken om het EAB in goede banen te leiden en te coördineren; merkt op dat de huidige begrotingstoewijzingen van de Commissie ten aanzien van Eurojust niet toereikend zijn gezien de uitdagingen waarvoor dit agentschap zich gesteld ziet met betrekking tot het almaar groeiende aantal zaken, en dat zij tot een stagnatie van de financiering hebben

¹ Council of Europe Treaty No. 073, 15 mei 1972.

² PB C 378 van 24.12.2013, blz. 8.

geleid, ondanks een toegenomen werklast; wijst erop dat het essentieel is dat de begroting van Eurojust is afgestemd op zijn taken en prioriteiten teneinde zijn mandaat te kunnen uitvoeren; herhaalt zijn verzoek om een specifiek juridisch EAB-netwerk;

26. wenst dat de Commissie en de lidstaten voorzien in passende financiering voor rechtsbijstand voor degenen die bij de EAB-procedures betrokken zijn, waaronder voor rechtskundige bijstand in zowel de uitvaardigende als de uitvoerende lidstaat voordat om overlevering wordt gevraagd, in financiering voor tolken en vertalers met passende kwalificaties, een gerichte EAB-opleiding voor beroepsbeoefenaars, met inbegrip van politie, openbaar aanklagers, de rechterlijke macht en advocaten van de verdediging, vooral op gebieden als de grondrechtelijke aspecten van het EAB, de evenredigheidsbeoordeling en alternatieve detentiemaatregelen, rechtskundige bijstand bij EAB-zaken, de aanvraagprocedure voor een prejudiciële uitspraak bij het Europees Hof van Justitie en het verkrijgen van verzekeringen bij de autoriteiten van andere lidstaten; wijst op de waarde van de programma's van het Europees netwerk voor justitiële opleiding (ENJO), zoals EAB-simulaties en taalcursussen; benadrukt dat advocaten conform het beginsel van wapengelijkheid toegang moeten hebben tot gerichte, toegankelijke en betaalbare opleidingen; verzoekt de Commissie het aanbieden van dergelijke opleidingen te bevorderen en in goede banen te leiden;
27. roept de Commissie op samen met de lidstaten het Europees netwerk voor justitiële opleiding (ENJO) en bestaande nationale opleidingsplatformen voor de rechterlijke macht te steunen en verder uit te bouwen, alsook, indien nodig, een opleidingsplatform op te zetten voor deskundigen en beroepsbeoefenaars op het gebied van instrumenten voor wederzijdse erkenning, met inbegrip van het EAB; bevestigt dat dit platform hun kennis moet verschaffen over de nauwe relatie tussen instrumenten, met inbegrip van een gemeenschappelijke ruimte voor de uitwisseling van ervaringen;
28. merkt op dat de samenwerking tussen autoriteiten, onder meer bij de eerbiediging van de grondrechten, kan worden verbeterd door gebruik te maken van beveiligde technologie en digitalisering; is ingenomen met de oprichting van de strafdetentiedatabank van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA); dringt aan op de ontwikkeling van een gecentraliseerde databank met nationale jurisprudentie inzake de toepassing van het EAB (net zoals voor andere gebieden van het EU-recht het geval is)¹; is van mening dat een afzonderlijke openbare databank met gegevens van EAB-advocaten zou kunnen bijdragen tot het waarborgen van het recht op toegang tot een advocaat;
29. dringt erop aan dat niet-uitgevoerde EAB's regelmatig worden herzien en dat wordt overwogen of deze, samen met de bijbehorende Schengeninformatiesysteem II- (SIS II-) en Interpol-signalerings, moeten worden ingetrokken; verzoekt tevens om EAB's en bijbehorende SIS II- en Interpol-signalerings in te trekken wanneer het EAB op een verplichte weigeringsgrond is geweigerd, zoals op grond van het beginsel *ne bis in idem*;
30. verzoekt de Commissie rekening te houden met de adviezen van de nationale parlementen overeenkomstig Protocol nr. 2 van het VEU als zij besluit om wetgevingshandelingen op het gebied van het strafrecht van de EU voor te stellen, aangezien dankzij hun medewerking kan worden gecontroleerd of het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel worden toegepast in het strafrecht

¹ Zie de Europese uitvoeringsanalyse van de EPRS van juni 2020 over het EAB.

van de EU;

Aanbevelingen betreffende de grondrechten

31. verzoekt de lidstaten de uit artikel 2 VEU voortvloeiende verplichtingen inzake menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en de mensenrechten, met inbegrip van de rechten van minderheden, na te komen; benadrukt dat de lidstaten moeten waarborgen dat eenieder, onder wie slachtoffers van misdrijven of in het kader van een EAB gezochte personen, van wie de rechten en vrijheden worden geschonden waarvan zij uit hoofde van het recht van de Unie zijn verzekerd, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte overeenkomstig artikel 47 van het Handvest en de vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie; benadrukt dat voorzieningen in de uitvoerende lidstaat, met volledige inachtneming van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, binnen de via het toepasselijke instrument voor wederzijdse erkenning vastgestelde termijn worden uitgevoerd of, wanneer er geen expliciete termijn wordt genoemd, tijdig genoeg om te waarborgen dat het doel van het wederzijdse erkenningsproces niet in gevaar komt;
32. merkt op dat, hoewel de toepassing van de procedure uit hoofde van artikel 7, lid 1 VEU, van invloed is op de wederzijdse erkenning, de uitvoerende autoriteit krachtens de bestaande jurisprudentie van het HvJ-EU in elk concreet geval moet beoordelen of er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de betrokkene na overlevering het risico loopt dat zijn grondrechten worden geschonden; benadrukt dat het inroepen van artikel 7, leden 1 en 2 VEU, niet neerkomt op automatische niet-erkenning met het oog op het belang van samenwerking in strafzaken en de werking van het gehele stelsel van rechterlijke samenwerking in de EU; wijst op de rol die Eurojust, met het oog op het vergroten van het wederzijds vertrouwen, vervult voor wat betreft de ondersteuning van de lidstaten bij de uitvaardiging of uitvoering in dit verband; beveelt derhalve aan dat er een systeem met voorlopige maatregelen wordt ingevoerd, op grond waarvan de toepassing van het instrument zelfs kan worden opgeschort, om de garanties, het wederzijds vertrouwen en de wederzijdse erkenning tussen lidstaten te versterken;
33. wijst op het verband tussen detentieomstandigheden en EAB-maatregelen en herinnert de lidstaten eraan dat zij krachtens artikel 3 van het EVRM en de relevante jurisprudentie niet alleen aan negatieve verplichtingen moeten voldoen, maar ook aan positieve verplichtingen, zoals waarborgen dat de detentieomstandigheden aan de normen voor menselijke waardigheid voldoen, en dat er een grondig en doeltreffend onderzoek wordt verricht indien er rechten worden geschonden; wenst dat de Commissie de op Unieniveau beschikbare juridische en financiële middelen onderzoekt, teneinde de detientienormen te verbeteren;
34. maakt zich ongerust over de huidige detentieomstandigheden in sommige lidstaten; is in dit verband ingenomen met de nieuwe strafdetentiedatabank¹ van het FRA en ziet dit als een positieve eerste stap richting een betere gemeenschappelijke beoordeling van de detentieomstandigheden in de EU;
35. herhaalt zijn verzoek² aan de lidstaten om de gebrekkige detentieomstandigheden te

¹ FRA – Strafdetentiedatabank 2015-2019, <https://fra.europa.eu/en/databases/criminal-detention/criminal-detention/home>

² Resolutie van het Europees Parlement van 5 oktober 2017 over penitentiaire systemen en de omstandigheden in de gevangenis (PB C 346 van 27.9.2018, blz. 94).

verbeteren; wenst dat de Commissie de mogelijkheid om de modernisering van de detentiefaciliteiten via de EU-structuurfondsen te financieren ten volle benut; herinnert in dit verband aan de conclusies van de Raad van 2018 over het bevorderen van wederzijdse erkenning door vergroten van het wederzijds vertrouwen¹, waarin de Raad de Commissie tevens verzocht een optimale benutting van EU-fondsen te bevorderen teneinde de lidstaten te steunen bij het aanpakken van het probleem van gebrekkige detentieomstandigheden;

36. herhaalt het belang van een EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en de grondrechten, in de vorm van een mogelijk wetgevingsvoorstel en geschraagd door een interinstitutioneel akkoord dat uit een jaarlijkse onafhankelijke en empirisch onderbouwde evaluatie bestaat, om na te gaan of alle lidstaten zich houden aan artikel 2 VEU, alsook aan landspecifieke aanbevelingen, met als doel om het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten te versterken; merkt op dat een EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en de grondrechten een belangrijk instrument zou zijn om, in het licht van de toepassing van het EAB-kaderbesluit, bij te dragen aan de versterking van het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten;
37. verzoekt de Commissie de haalbaarheid van aanvullende instrumenten inzake procedurele rechten te onderzoeken, bijvoorbeeld op het gebied van toelaatbaarheid van bewijsmateriaal en detentieomstandigheden bij voorlopige hechtenis, met name op grond van de normen van de Raad van Europa of hogere normen, onder meer inzake termijnen voor voorlopige hechtenis; is van mening dat de Commissie naar de hoogste normen moet streven en het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel moet eerbiedigen; is van mening dat het ontbreken van EU-minimumnormen voor detentieomstandigheden en voorlopige hechtenis, van de beperking van het gebruik van voorlopige hechtenis als zijnde een laatste hulpmiddel en van het overwegen van alternatieven, in combinatie met het ontbreken van een passende beoordeling van de vraag of de zaken gereed zijn voor berechting, ertoe kan leiden dat verdachten en beklaagden ongerechtvaardigde en buitenmatig lange perioden in voorlopige hechtenis doorbrengen; herinnert eraan dat deze situatie nog is verergerd door de COVID-19-pandemie; verzoekt de Commissie EU-minimumnormen te bewerkstelligen, in het bijzonder wat waarborgen voor strafprocedures en detentieomstandigheden betreft, en verzoekt de Commissie de informatievoorzieningstools ten behoeve van de nationale uitvoerende autoriteiten betreffende de omstandigheden bij voorlopige hechtenis en gevangenschap in elke lidstaat te versterken;
38. onderstreept dat er geen mechanisme is om de verzekeringen van uitvaardigende rechterlijke autoriteiten na de overlevering afdoende op te volgen; verzoekt de Commissie te bekijken of hiertoe maatregelen kunnen worden genomen;
39. verzoekt de Commissie na te gaan of het beginsel *ne bis in idem* wordt nageleefd, een evenredigheidscontrole voor de uitvaardiging van een EAB uit te voeren, gebaseerd op alle relevante factoren en omstandigheden, zoals de ernst van het strafbare feit, de vraag in hoeverre de zaak klaar is voor berechting, de gevolgen voor de rechten van de gezochte persoon, de financiële implicaties en de beschikbaarheid van een minder ingrijpende alternatieve maatregel, te voorzien in een gestandaardiseerde raadplegingsprocedure aan de hand waarvan de bevoegde autoriteiten in de uitvaardigende lidstaat en in de uitvoerende lidstaat informatie over de uitvoering van een EAB kunnen uitwisselen, in het bijzonder met betrekking tot evenredigheid,

¹ PB C 449 van 13.12.2018, blz. 6.

jurisdictiegeschillen en de vraag in hoeverre de zaak klaar is voor berechting, alsook een overzicht te verstrekken van mogelijke wetgevingsmaatregelen overeenkomstig artikel 82, lid 1 VWEU;

40. verzoekt de lidstaten het Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag tegen foltering te ratificeren;
41. wijst erop dat tekortkomingen in de justitiële samenwerking, waaronder in het EAB, in strijd kunnen zijn met de belangen van slachtoffers en kunnen leiden tot ontzegging van toegang tot de rechter en tot gebrekkige bescherming van slachtoffers; benadrukt dat straffeloosheid als gevolg van tekortkomingen in de justitiële samenwerking zeer nadelige gevolgen kan hebben voor de rechtsstaat, de rechtstelsels en het vertrouwen van de bevolking in instanties, alsook voor slachtoffers en de samenleving in het algemeen;
42. benadrukt dat de informatie die aan beklaagden wordt verstrekt over hun procedurele rechten in strafzaken volgens het FRA niet alleen in omvang verschilt, maar ook in de manier waarop deze wordt overgebracht; verzoekt de lidstaten in waarborgen te voorzien om er zeker van te zijn dat individuele personen doeltreffend worden voorgelicht over hun procedurele rechten als ze ervan worden verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd;
43. wijst op de normen van het EHRM en de voorschriften van Richtlijn 2013/48/EU en Richtlijn 2010/64/EU; herinnert eraan dat het de kwaliteit van de rechtskundige bijstand ten goede komt wanneer er voldoende tijd is om een zaak voor te bereiden en de stukken van de zaak snel en volledig toegankelijk zijn; benadrukt dat de toegang tot vertolkingsdiensten bij het begin van de procedure en het faciliteren van de communicatie met advocaten een essentiële waarborg, alsook een vereiste van Richtlijn 2010/64/EU, is voor een eerlijke procedure, gezien het grensoverschrijdende karakter van EAB-procedures, waarbij beklaagden vaak niet de taal van de uitvoerende lidstaat beheersen; vraagt de Commissie en de lidstaten met klem om erop toe te zien dat het recht op toegang tot een advocaat en tot rechtsbijstand in zowel de uitvaardigende als uitvoerende lidstaat zowel in de wet als in de praktijk gewaarborgd is;

Naar een coherent EAB-rechtskader

44. wijst erop dat het EAB doeltreffend is; is van mening dat de belangrijkste problemen van het EAB, hoewel er ook enkele vraagtekens zijn geplaatst bij de naleving van de waarden en grondrechten van de EU, verband houden met de samenhang en de doeltreffendheid ervan, waar ruimte is voor verbetering;
45. dringt erop aan dat de Commissie voor een samenhangend beleid inzake wederzijdse erkenning zorgt, dat de jurisprudentie van het HvJ-EU, de huidige stand van de harmonisatie van het strafrecht en de bijbehorende procedures van de lidstaten alsook de in het Handveste erkende grondrechten in aanmerking neemt;
46. verzoekt de Commissie een “cross-case” studie naar instrumenten voor wederzijdse erkenning uit te voeren om afwijkingen te voorkomen, onderlinge coördinatie te waarborgen en te zorgen voor een juist samenspel; verzoekt de Commissie in het bijzonder na te gaan hoe het instrument in de praktijk door de verschillende lidstaten wordt toegepast en daarbij de goede praktijken in kaart te brengen die maken dat bepaalde lidstaten in veel gevallen overgaan tot uitvoering, alsook de specifieke

problemen in de landen waar het uitvoeringspercentage van de EAB's bijzonder laag ligt;

47. wijst erop dat de gesignaleerde problemen bij de uitvoering van het EAB-kaderbesluit kunnen worden aangepakt door middel van een combinatie van praktische maatregelen (opleiding van beroepsbeoefenaars), soft law (handboeken en aanbevelingen), zeer gerichte wetgeving (definitie van rechterlijke autoriteit, *ne bis in idem*, grondrechten, enz.) en in de tweede plaats – via middelen die noodzakelijk worden geacht en rekening houdend met de negende wederzijdse evaluatieronde – door gerichte wetgeving aan te vullen (voorlopige hechtenis); is van mening dat de Commissie moet toewerken naar een volledige en juiste uitvoering van het EAB in alle lidstaten, met inachtneming van de jurisprudentie van het HvJ-EU;
48. beveelt aan op middellange termijn een EU-wetboek voor justitiële samenwerking in strafzaken mogelijk te maken, waarin de bestaande wetgeving op systematische wijze wordt samengebracht, om zodoende rechtszekerheid en de samenhang van de diverse EU-instrumenten te waarborgen;

Brexit

49. roept de Commissie op de onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk voort te zetten en daarbij het behoud van de normen inzake de procedurele en grondrechten van verdachten en beklaagden na te streven; vreest dat er sinds de invoering van het EAB nauwelijks nog iets rest van de in het Verenigd Koninkrijk bereikte resultaten;

o

o o

50. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de regeringen en parlementen van de lidstaten.