CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
P. MENGOZZI
van 20 maart 2012[1]

Zaak C-42/11

João Pedro Lopes Da Silva Jorge

[verzoek van de Cour d'appel te Amiens (Frankrijk) om een prejudiciële beslissing]

„Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken — Kaderbesluit betreffende Europees aanhoudingsbevel en procedures van overlevering tussen lidstaten — Wetgeving van lidstaat die mogelijkheid tot weigering van tenuitvoerlegging van Europees aanhoudingsbevel beperkt tot geval dat de gezochte personen de nationaliteit van deze staat bezitten — Discriminatie op grond van nationaliteit"

1. Met de onderhavige prejudiciële verwijzing van de Cour d'appel te Amiens (Frankrijk) krijgt het Hof opnieuw de gelegenheid zich te buigen over de uitlegging van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten.[2] Het Hof wordt met name verzocht zijn rechtspraak te verduidelijken en een afweging te maken tussen de beoordelingsruimte van de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van dit kaderbesluit en de draagwijdte van de waarborgen voor de burgers van de Europese Unie wanneer tegen hen een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf.

I – Rechtskader

A – *Internationaal recht*

2. Het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen, dat op 21 maart 1983 te Straatsburg werd ondertekend en waarbij alle lidstaten van de Unie partij zijn, bepaalt in artikel 2, lid 1, dat de „[p]artijen zich verbinden om elkander wederzijds in zo ruim mogelijke mate samenwerking te verlenen met betrekking tot de overbrenging van gevonniste personen overeenkomstig de bepalingen van dit verdrag".

3. Artikel 3, lid 1, sub a, van het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen luidt als volgt:

„Een gevonniste persoon kan overeenkomstig de bepalingen van dit verdrag, slechts onder de navolgende voorwaarden worden overgebracht:

a indien die persoon een onderdaan is van de Staat van tenuitvoerlegging".

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.
2 — PB L 190, blz. 1.

4. Artikel 3, lid 4, van het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen bepaalt dat „een Staat [...] op elk tijdstip door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring de term ‚onderdaan' in de zin van dit Verdrag, voor zover het hem betreft, [kan] omschrijven".

B – *Unierecht*

1. Kaderbesluit 2002/584

5. Kaderbesluit 2002/584 omschrijft in artikel 1 ervan het Europees aanhoudingsbevel en de verplichting tot tenuitvoerlegging als volgt:

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

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

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

6. Artikel 4 van kaderbesluit 2002/584 vermeldt de gronden waarop de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel kan worden geweigerd. In punt 6 ervan wordt bepaald dat „[d]e uitvoerende rechterlijke autoriteit [...] de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel [kan] weigeren [...]" indien „het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel, terwijl de gezochte persoon verblijft in of onderdaan of ingezetene is van de uitvoerende lidstaat en deze staat zich ertoe verbindt die straf of maatregel overeenkomstig zijn nationale recht zelf ten uitvoer te leggen".

7. In artikel 32 van kaderbesluit 2002/584 staat dat „[v]óór 1 januari 2004 ontvangen uitleveringsverzoeken [...] verder [worden] beheerst door de bestaande instrumenten betreffende uitlevering. Na 1 januari 2004 ontvangen verzoeken vallen onder de bepalingen die de lidstaten in overeenstemming met dit kaderbesluit aannemen. Elke lidstaat kan evenwel op het tijdstip van aanneming van dit kaderbesluit door de Raad verklaren dat hij als uitvoerende staat verzoeken betreffende feiten die zijn gepleegd voor een door hem bepaalde datum zal behandelen overeenkomstig de vóór 1 januari 2004 geldende uitleveringsregeling [...]"

8. De verklaring van de Franse Republiek inzake dit artikel 32 luidt als volgt:

„Frankrijk verklaart, overeenkomstig artikel 32 van het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, dat zij de verzoeken met betrekking tot feiten die zijn gepleegd vóór 1 november 1993 zal behandelen overeenkomstig de vóór 1 januari 2004 geldende uitleveringsregeling [...]."

2. Kaderbesluit 2008/909/JBZ

9. Kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie [3], voert een stelsel in dat tot doel heeft de tenuitvoerlegging van een straf in een andere lidstaat dan de lidstaat die het strafrechtelijk vonnis heeft gewezen te vergemakkelijken, zodat de reclassering van de gevonniste persoon wordt verzekerd.

10. Artikel 3, lid 1, van kaderbesluit 2008/909 bepaalt dat „[m]et dit besluit wordt beoogd de regels vast te stellen volgens welke een lidstaat, ter bevordering van de reclassering van de gevonniste persoon, een vonnis erkent en de sanctie ten uitvoer legt".

11. Artikel 28, lid 1, van kaderbesluit 2008/909 bepaalt dat „[h]et vóór 5 december 2011 ontvangen verzoek [...] verder volgens de bestaande rechtsinstrumenten betreffende de overbrenging van gevonniste personen [wordt] behandeld. Het na die datum ontvangen verzoek wordt behandeld volgens de voorschriften die de lidstaten op grond van dit kaderbesluit aannemen."

C – *Nationaal recht*

12. Artikel 695-24 van het Franse wetboek van strafvordering somt de gronden op waarop kan worden geweigerd gevolg te geven aan een Europees aanhoudingsbevel. Het bepaalt dat „[de] tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel kan worden geweigerd:

[...]

2. Indien de persoon die wordt gezocht voor de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel, de Franse nationaliteit bezit en de bevoegde Franse autoriteiten zich ertoe verbinden deze straf of maatregel zelf ten uitvoer te leggen".

II – Hoofdgeding en prejudiciële vragen

13. Op 14 september 2006 vaardigde een Portugese strafrechter een Europees aanhoudingsbevel uit tegen verweerder in het hoofdgeding, Lopes Da Silva Jorge, een Portugees onderdaan, met het oog op de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf van vijf jaar die in 2003 was opgelegd voor in 2002 gepleegde feiten. Lopes Da Silva Jorge is na die datum in Frankrijk gaan wonen.

14. Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat Lopes Da Silva Jorge sinds 11 juli 2009 is gehuwd met een Franse onderdaan, met wie hij in Frankrijk woonachtig is. Hij is sinds 3 februari 2008 voor onbepaalde tijd in dienst bij een Franse vennootschap als regionaal vrachtwagenchauffeur.

15. Op 19 mei 2010 heeft Lopes Da Silva Jorge zich naar aanleiding van een telefonische oproep gemeld bij de Franse politie. Hij is toen op de hoogte gesteld van het bestaan van het tegen hem uitgevaardigde Europese aanhoudingsbevel alsook van het verzoek tot overlevering met het oog op de tenuitvoerlegging van de straf van de Portugese autoriteiten. Op 20 mei 2010 heeft de procureur-generaal bij de Cour d'appel te Amiens de verwijzende rechter verzocht om een uitspraak inzake de overlevering van Lopes Da Silva Jorge aan de Portugese autoriteiten.

3 — PB L 327, blz. 27.

16. In het kader van hoofdgeding betoogde de procureur-generaal in wezen dat het Europese aanhoudingsbevel door de Portugese autoriteiten volgens de wettelijke eisen was uitgevaardigd en dat geen enkele grond tot verplichte of facultatieve weigering in de zin van het Franse wetboek van strafvordering van toepassing was. Toen hem werd verzocht een standpunt in te nemen over de betekenis van het arrest van het Hof, Wolzenburg [4], betoogde de procureur-generaal dat, mocht Lopes Da Silva Jorge een beroep kunnen doen op de Franse wettelijke bepalingen die de voorwaarden regelen waaronder de bevoegde autoriteit overeenkomstig de voorwaarden van het Hof kan weigeren een Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen, en dus een beroep kunnen doen op artikel 695-24 van het wetboek van strafvordering, de in dit artikel bedoelde grond, die enkel ziet op Franse onderdanen, overeenkomstig artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 facultatief van aard is. Zo is artikel 695-24 van het wetboek van strafvordering enkel van toepassing wanneer is voldaan aan de tweeledige voorwaarde dat het Europese aanhoudingsbevel is uitgevaardigd tegen een Franse onderdaan en de Franse autoriteiten zich ertoe hebben verbonden de straf zelf ten uitvoer te leggen. Hij concludeert dus tot overlevering van Lopes Da Silva Jorge aan de Portugese autoriteiten.

17. In de loop van het hoofdgeding heeft Lopes Da Silva Jorge daarentegen verklaard dat hij niet instemde met zijn overlevering aan de Portugese autoriteiten, en verzocht gevangen te worden gezet in Frankrijk, in eerste instantie met een beroep op artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM"), en de onevenredige inbreuk op zijn recht op eerbiediging van zijn privéleven die zou ontstaan door een beslissing tot overlevering aan de Portugese autoriteiten met het oog op de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel. In tweede instantie deed hij op basis van het arrest Wolzenburg een beroep op de omstandigheid dat het Franse recht de mogelijkheid tot weigering van overlevering voorbehoudt aan Franse onderdanen, en zette hij vraagtekens bij de verenigbaarheid van artikel 695-24 van het wetboek van strafvordering met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 en met, in een ruimer verband, het in artikel 18 VWEU [5] neergelegde non-discriminatiebeginsel.

18. Daar de raadkamer van de Cour d'appel te Amiens aldus werd geconfronteerd met een probleem van uitlegging van het Unierecht, heeft deze de behandeling van de zaak geschorst en bij verwijzingsbeslissing, ingekomen ter griffie van het Hof op 31 januari 2011, het Hof krachtens artikel 267 VWEU de volgende twee prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Verzet het discriminatieverbod van artikel [18 VWEU] zich tegen een nationale regeling als die van artikel 695-24 van het wetboek van strafvordering, die de mogelijkheid tot weigering van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel, dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf, beperkt tot het geval dat de gezochte persoon de Franse nationaliteit bezit en de Franse autoriteiten zich ertoe verbinden zelf tot deze tenuitvoerlegging over te gaan?

2) Is het beginsel van de uitvoering in nationaal recht van de in artikel 4[, punt 6], van kaderbesluit [2002/584] bedoelde grond tot weigering van de tenuitvoerlegging, overgelaten aan de beoordeling van de lidstaten of heeft [het] een dwingend karakter, en, meer bepaald, mag een lidstaat een maatregel vaststellen, die een discriminatie op grond van nationaliteit inhoudt?"

III – Procedure voor het Hof

19. Lopes Da Silva Jorge, de Tsjechische, de Duitse, de Franse, de Nederlandse, de Oostenrijkse en de Poolse regering alsmede de Europese Commissie hebben bij het Hof schriftelijke opmerkingen ingediend.

4 — Arrest van 6 oktober 2009 (C-123/08, Jurispr. blz. I-9621).

5 — Hoewel in de stukken, en met name in het prejudiciële verzoek, wordt gesproken van artikel 12 EG, moet er uiteraard van worden uitgegaan dat hier artikel 18 VWEU wordt bedoeld.

20. Ter terechtzitting van 31 januari 2012 hebben verweerder in het hoofdgeding, de Duitse, de Franse, de Nederlandse en de Poolse regering alsmede de Commissie mondelinge opmerkingen gemaakt.

IV – Juridische analyse

21. Na enige opmerkingen vooraf zal ik omwille van een logische volgorde de analyse beginnen met de tweede prejudiciële vraag.

A – *Inleidende opmerkingen*

1. Prejudiciële bevoegdheid van het Hof

22. De Franse Republiek heeft een verklaring afgelegd krachtens het oude artikel 35, lid 2, EU, waarbij zij de bevoegdheid van het Hof heeft aanvaard voor prejudiciële beslissingen volgens de voorwaarden van het oude artikel 35, lid 3, punt b, EU.[6] Voorts blijven overeenkomstig artikel 10, lid 1, van het als bijlage aan het VWEU gehechte protocol (nr. 36) betreffende de overgangsbepalingen, de bevoegdheden van het Hof uit hoofde van de titel VI van het EU-Verdrag (oud) ongewijzigd met betrekking tot de handelingen van de Unie die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zijn vastgesteld, met inbegrip van diegene die uit hoofde van het oude artikel 35, lid 2, EU zijn aanvaard. Bijgevolg is het Hof bevoegd om de vragen van de verwijzende rechter te beantwoorden.

2. Toepassing van kaderbesluit 2002/584

23. Hoewel artikel 32 van kaderbesluit 2002/584 de lidstaten toestemming verleent om hun vóór 1 januari 2004 geldende uitleveringsregeling te blijven toepassen, komt uit de verklaring van de Franse Republiek naar voren dat zij zich dit enkel voorbehoudt voor feiten die voor 1 november 1993 zijn gepleegd. Het systeem dat is ingesteld bij kaderbesluit 2002/584 is dus van toepassing in een situatie als die in het hoofdgeding, waarin de feiten zich hebben afgespeeld in 2002 en het verzoek tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel zelf is uitgevaardigd na 1 januari 2004.

24. Evenwel moet worden nagegaan welke invloed kaderbesluit 2008/909 heeft op het hoofdgeding. Dit kaderbesluit, dat is vastgesteld op 27 november 2008, heeft tot doel de regels vast te stellen volgens welke een lidstaat, ter bevordering van de reclassering van de veroordeelde persoon, een vonnis erkent en de sanctie ten uitvoer legt.[7] De lidstaten moesten uiterlijk 5 december 2011 uitvoering geven aan dit kaderbesluit.[8] Het feit dat deze termijn in de loop van de prejudiciële procedure is verstreken, is evenwel niet onmiddellijk van invloed op de onderhavige zaak. Artikel 28 van dit kaderbesluit bepaalt namelijk dat, behoudens andersluidende eenzijdige verklaring, het vóór 5 december 2011 ontvangen verzoek verder wordt behandeld volgens de bestaande rechtsinstrumenten betreffende de overbrenging van gevonniste personen. Daar de Franse autoriteiten het verzoek tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel vóór 5 december 2011 hebben ontvangen, moet de situatie van verweerder in het hoofdgeding bij gebreke van een andersluidende verklaring van de Franse Republiek worden onderzocht aan de hand van kaderbesluit 2002/584.

6 — Zie de informatie over de verklaringen van de Franse Republiek en de Republiek Hongarije over hun aanvaarding van de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen voor prejudiciële beslissingen over de besluiten als bedoeld in artikel 35 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (PB 2005, C 318, blz. 1).

7 — Zie artikel 3 van kaderbesluit 2008/909.

8 — Zie artikel 29 van kaderbesluit 2008/909. De Franse Republiek heeft deze termijn niet nageleefd, aangezien het wetsvoorstel waarbij kaderbesluit 2008/909 moest worden omgezet in de Franse rechtsorde, op de datum van mijn conclusie in deze zaak nog steeds in het Parlement wordt besproken (zie het wetsontwerp houdende diverse bepalingen op het gebied van formeel en materieel strafrecht ter nakoming van de internationale verplichtingen van Frankrijk, dat op 11 januari 2012 is ingediend bij de Senaat).

B – *Beoordelingsmarge van de lidstaten bij de uitvoering van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584*

25. Met de tweede vraag aan het Hof tracht de verwijzende rechter in wezen te bepalen of de lidstaten verplicht zijn om in hun interne rechtsorde uitvoering te geven aan de facultatieve weigeringsgrond van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 en, zo ja, of zij hiertoe verplicht zijn wat alle in dit punt bedoelde gevallen betreft, dat wil zeggen ten aanzien van zowel nationale onderdanen als van onderdanen uit andere lidstaten die ingezeten zijn of verblijf houden op hun grondgebied.

26. De moeilijkheid is naar mijn mening minder gelegen in de formulering van de betrokken bepaling dan in de aarzelende rechtspraak, die heeft geleid tot uiteenlopende uitleggingen. Ik zal dus eerst de tekst van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 alsook de algemene opzet ervan in ogenschouw nemen voordat ik inga op de beoordelingsmarge van de lidstaten in de zin van de rechtspraak van het Hof.

27. Ik zou vooraf evenwel enkele opmerkingen willen maken die mij van wezenlijk belang lijken voor een beter begrip van de onderhavige zaak en de belangen die er spelen. Het is namelijk van het grootste belang erop te wijzen dat artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 bevestigt dat dit kaderbesluit „niet tot gevolg [kan] hebben dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in [het recht van de Unie], wordt aangetast."

28. De verwijzing naar de grondrechten en fundamentele beginselen van artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 moet worden gezien als waarschuwing. Het is ondenkbaar dat op het gebied waarop dit kaderbesluit van toepassing is, en meer in het algemeen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking in strafzaken, het beginsel van wederzijdse erkenning, dat de kern vormt van het stelsel van het Europees aanhoudingsbevel, op dezelfde manier wordt toegepast als bij de erkenning van een universitair diploma of een rijbewijs dat is afgegeven door een andere lidstaat. Ook mag het niet zo zijn dat de lidstaten bijdragen aan de vorming van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht waarin de grondrechten worden genegeerd van personen wier gedrag een bedreiging kan zijn geweest voor de vrijheid, de veiligheid of het recht. Met name bij een Europees aanhoudingsbevel dat is afgegeven met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf zoals in het hoofdgeding het geval is, behoort het beginsel van wederzijdse erkenning niet automatisch te worden toegepast, maar rekening houdend met de persoonlijke en menselijke context van de individuele situatie die aan ieder verzoek tot tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel ten grondslag ligt. Zo moet – en artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 dient hiervoor als herinnering – bij de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning in de zin van dit kaderbesluit de bescherming van de grondrechten, met op de eerste plaats de waardigheid van de gevonniste persoon[9], het hoogste gebod te zijn voor de nationale wetgever bij de omzetting van de handelingen van de Unie, voor de nationale gerechtelijke autoriteiten wanneer zij gebruik maken van de prerogatieven die het recht van de Unie hun heeft toegekend, maar ook voor het Hof wanneer hem vragen worden gesteld over de uitlegging van de bepalingen in kaderbesluit 2002/584. Met inachtneming van dit hogere beginsel dat de bescherming van de menselijke waardigheid is, de hoeksteen van de bescherming van de grondrechten in de rechtsorde van de Unie, moet het vrije verkeer van strafvonnissen worden verzekerd, maar in voorkomend geval ook worden beperkt.

29. Met deze humanistische kijk op het beginsel van de wederzijdse erkenning steeds in het achterhoofd zal ik nu verder gaan met de analyse.

1. Letterlijke en teleologische uitlegging

30. Vooraf merk ik op dat het kaderbesluit, als rechtshandeling van de Unie, krachtens het oude artikel 34, lid 2, sub b, EU verbindend is voor de lidstaten „ten aanzien van het te bereiken resultaat, doch aan de nationale instanties [...] de bevoegdheid [wordt] gelaten vorm en middelen te kiezen".

9 — De menselijke waardigheid wordt als eerste grondrecht genoemd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (zie artikel 1 van dit handvest).

31. Meer bepaald noemt kaderbesluit 2002/584 in de artikelen 3 en 4 de gronden voor weigering van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel, die zijn gericht tot de rechterlijke autoriteiten van de uitvoerende lidstaat. Deze gronden, die in het kaderbesluit limitatief worden opgesomd om het beginsel van de overlevering als zodanig niet in gevaar te brengen, hebben betrekking op de verplichte alsook de facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging. Uit het opschrift van artikel 4 („Gronden tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging") blijkt namelijk dat niet de omzetting van deze gronden voor de lidstaten facultatief is, maar de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel, die aldus aan de beoordeling van de nationale rechterlijke autoriteiten wordt overgelaten. [10]

32. Beziet men de tekst van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 los van de andere punten die het artikel bevat, bepaalt het inderdaad dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel kan weigeren indien het is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf, terwijl de gezochte persoon verblijft in de uitvoerende lidstaat of hiervan onderdaan of ingezetene is en deze staat zich ertoe verbindt die straf overeenkomstig zijn nationale recht zelf ten uitvoer te leggen.

33. Artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, gelezen in het licht van het oude artikel 34 EU, eist dus van de lidstaten dat zij in hun rechtsorde uitvoering geven aan de weigeringsgrond die in dit punt is bepaald, en wel in al zijn facetten. Ik geloof niet dat groot belang moet worden gehecht aan het gebruik van het voegwoord „of" in de tekst van het desbetreffende punt. Het klopt dat, zoals enkele ter terechtzitting aanwezige partijen hebben opgemerkt, in het merendeel van de taalversies dit voegwoord wordt gebruikt [11], terwijl bijvoorbeeld in de versie in het Duits de term „und" (en) wordt gebruikt om de categorie personen aan te wijzen die kan profiteren van de in artikel 4, punt 6, van het kaderbesluit bedoelde weigeringsgrond. Mijns inziens is dit argument echter op zijn minst zwak, zoniet irrelevant, aangezien het voegwoord „en" in de formulering van artikel 4, punt 6, in de Franse versie geen enkele betekenis zou hebben gehad. Het zou tot de absurde gedachte hebben kunnen leiden dat enkel een persoon die onderdaan en ingezetene is van de uitvoerende lidstaat en aldaar verblijft, van deze grond zou kunnen profiteren.

34. Zelfs als ervan wordt uitgegaan dat de lidstaten niet verplicht zijn uitvoering te geven aan punt 6 van artikel 4 van kaderbesluit 2002/584, was de Franse wetgever, aangezien hij dit kennelijk wilde doen met artikel 695-24 van het wetboek van strafvordering, hiertoe verplicht ten aanzien van alle personen genoemd in punt 6. Los van eventuele taalkundige verschillen vloeit namelijk, volgens mij zonder enige mogelijke twijfel, uit de doelstelling van artikel 4, punt 6, van dat kaderbesluit voort dat de lidstaten aan dit punt zodanig uitvoering moeten geven dat hun rechterlijke autoriteiten in voorkomend geval niet alleen moeten kunnen weigeren het Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen ten aanzien van hun eigen onderdanen, maar ook ten aanzien van de onderdanen van andere lidstaten indien zij voldoen aan de in kaderbesluit 2002/584 gestelde voorwaarden, na een algemene analyse van hun persoonlijke situatie.

35. Een conclusie in die zin lijkt me, anders dan door het merendeel van de partijen in de onderhavige procedure is betoogd, niet in strijd met het hoofdbeginsel van kaderbesluit 2002/584, namelijk dat van de wederzijdse erkenning. Volgens deze partijen moet aan de weigeringsgronden van dit kaderbesluit een bijzonder beperkte uitlegging worden gegeven, zodat de overlevering wordt vergemakkelijkt overeenkomstig het beginsel van wederzijds erkenning.

10 — De formulering is even duidelijk in de andere taalversies: ik verwijs hier in hoofdzaak naar het opschrift van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/548 in de versies in het Spaans („Motivos de no ejecución facultativa de la orden de detención europea"), Engels („Grounds for optional non-execution of the European arrest warrant"), Italiaans („Motivi di non esecuzione facoltativa del mandato di arresto europeo"), alsook Portugees („Motivos de não execução facultativa do mandado de detenção europeu").

11 — Dit is met name het geval in de Engelse, Spaanse, Franse, Italiaanse en Portugese versie.

36. Dit beginsel, dat volgens de rechtspraak van het Hof inderdaad „de basis vormt voor de opzet van kaderbesluit 2002/584, impliceert, krachtens artikel 1, lid 2, van dit besluit, dat de lidstaten in beginsel gehouden zijn gevolg te geven aan een Europees aanhoudingsbevel”.[12] Ik merk evenwel op dat niettegenstaande de aanzienlijke ruimte die in dit kaderbesluit is toegekend aan het beginsel van wederzijdse erkenning, de wetgever van de Unie eraan heeft gedacht gronden voor weigering van de tenuitvoerlegging op te nemen. Hij heeft ze limitatief opgesomd, hetgeen juist de garantie vormt dat de tenuitvoerlegging van de Europese aanhoudingsbevelen het uitgangspunt blijft. Meer bepaald streeft artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 er naar de kansen op reclassering van de gezochte persoon na het einde van zijn straf te verhogen.[13] Ook al neemt het beginsel van wederzijdse erkenning zoals het is uitgewerkt in kaderbesluit 2002/584 een zeer belangrijke plaats in, heeft de wetgever van de Unie het dus niet als absoluut beschouwd. Dit wordt bevestigd door de verwijzing naar de grondrechten in artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584, zoals ik in de inleiding heb opgemerkt. Artikel 4, punt 6, van dit kaderbesluit blijkt aldus een duidelijke uiting van de wens van de wetgever van de Unie te zijn om de bevoegde rechterlijke autoriteiten in voorkomend geval de mogelijkheid te bieden dit beginsel hiermee in overeenstemming te brengen wanneer er tevens sprake is van een fundamenteel belang als dat van het welslagen van de reclassering van de gevonniste persoon.

37. Deze reclasseringsdoelstelling is niet enkel in het individuele belang van de gevonniste persoon. Een geslaagde reclassering in een omgeving waarmee deze persoon vertrouwd is, is ook een extra verzekering voor de samenleving waarin zijn bestaan noodzakelijkerwijze is ingebed, dat herhaling van het afwijkende gedrag minder waarschijnlijk zal zijn. Het belang dat hieraan wordt gehecht door de wetgever van de Unie is uitdrukkelijk bevestigd in kaderbesluit 2008/909, dat volgens artikel 3, lid 1 ervan, „de bevordering van de reclassering van de gevonniste persoon” tot doel heeft.

38. Het Hof heeft bevestigd dat „artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 [...] het onder meer mogelijk moet maken dat bijzonder gewicht wordt toegekend aan de mogelijkheid, de kansen op sociale re-integratie van de gezochte persoon na het einde van de straf waartoe deze is veroordeeld, te verhogen, dit doel, hoe belangrijk het ook is, [kan] niet uitsluiten dat de lidstaten bij de uitvoering van dit kaderbesluit, in de zin van de wezenlijke regel van artikel 1, lid 2, daarvan, de gevallen beperken waarin het mogelijk moet zijn de overlevering van een onder de werkingssfeer van bedoeld artikel 4, punt 6, vallende persoon te weigeren”.[14] Hiermee heeft het niets anders gedaan dan erop wijzen dat artikel 4, punt 6, niet bedoelt de gevonniste persoon een onvoorwaardelijk recht toe kennen om zijn straf uit te zitten op het grondgebied van de uitvoerende lidstaat, en dat in casu de toepassing van de nationale wettelijke regeling die aan de mogelijkheid voor onderdanen van andere lidstaten om een beroep te doen op de facultatieve weigeringsgrond de voorwaarde stelde van een rechtmatig verblijf van vijf jaar, in overeenstemming was met het kaderbesluit. Het Hof heeft aldus een standpunt ingenomen over de toepassing van een wettelijke bepaling die in een bijzondere situatie de gevallen beperkte waarin de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel kon worden geweigerd, zonder deze evenwel uit te sluiten. Ik kom later nog terug op de voorzichtigheid waarmee met de bestaande rechtspraak van het Hof moet worden omgegaan.[15]

39. Anders dat door de Franse regering is aangevoerd, is er bij de door mij voorgestelde lezing van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 geen sprake van dat de gezochte persoon onbestraft blijft of dat zelfs het beginsel van wederzijdse erkenning wordt ondermijnd, aangezien de uitvoerende lidstaat namelijk alleen kan weigeren het Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen indien hij zich uitdrukkelijk ertoe verbindt zelf de straf op zijn grondgebied ten uitvoer te leggen, zonder op enig moment de uitspraak waarbij de straf is opgelegd ter discussie te stellen. In die zin blijft het

12 — Arrest Wolzenburg, reeds aangehaald (punt 57).

13 — Ibidem (punt 67).

14 — Ibidem (punt 62).

15 — Zie punt 43 van deze conclusie.

systeem van de wederzijde erkenning van rechterlijke uitspraken volledig intact, zelfs in het geval dat de gezochte persoon zijn straf uitzit in de uitvoerende lidstaat en niet in de lidstaat van uitvaardiging. De uitlegging van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 die ik het Hof in overweging geef, lijkt me dan ook niet in strijd met de algemene systematiek of met de doelstellingen ervan.

40. Tot slot kan ik mij niet onttrekken aan de gedachte dat een uitlegging van artikel 4, punt 6, van het kaderbesluit volgens welke een nationale bepaling als hiermee in overeenstemming, kan worden beschouwd die zonder enige nuancering iedere op het grondgebied van een andere lidstaat verblijvende of wonende burger van de Unie uitsluit van de facultatieve weigeringsgrond om de enkele reden dat hij niet de nationaliteit van deze lidstaat bezit, frontaal in aanvaring zou komen met een groot aantal grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen die krachtens artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 moeten worden geëerbiedigd, en zodoende zelf moeilijk verenigbaar zou zijn met de in dit artikel bepaalde vereisten.

2. Beoordelingsmarge van de lidstaten en personele werkingssfeer van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584

41. Het Hof heeft in zijn arrest Wolzenburg erkend dat „[d]e lidstaten [...] bij de uitvoering van artikel 4 van kaderbesluit 2002/584, en met name van punt 6 daarvan, waarop in de verwijzingsbeslissing wordt gedoeld, noodzakelijkerwijs [beschikken] over een zekere beoordelingsmarge”.[16] Ik denk echter niet dat het daarmee iets anders heeft bedoeld dan de beoordelingsmarge die het Verdrag de lidstaten toekent bij het bepalen van de vorm en de middelen voor de uitvoering van kaderbesluiten. In ieder geval mag deze beoordelingsmarge geen afbreuk doen aan het recht van de Unie.[17]

42. Het Hof is al eens verzocht uitlegging te geven aan artikel 4, punt 6, van het kaderbesluit, en de partijen die in het kader van de onderhavige procedure opmerkingen hebben ingediend, hebben uitgebreid uitgeweid over de arresten Kozłowski[18] en Wolzenburg, reeds aangehaald, die op dit gebied zijn gewezen. Het merendeel van hen heeft uit punt 58 van het arrest Wolzenburg afgeleid dat het Hof heeft erkend dat de nationale wetgever de vrijheid heeft om de verschillende in artikel 4 van kaderbesluit 2002/584 bedoelde gronden uit te werken. In dit punt van het arrest Wolzenburg heeft het Hof verklaard dat „een nationale wetgever die, gelet op de hem in artikel 4 van dit kaderbesluit geboden mogelijkheden, ervoor kiest de gevallen waarin de uitvoerende rechterlijke autoriteit kan weigeren een gezochte persoon over te leveren te beperken, [...] dus alleen maar de bij dit kaderbesluit ingestelde overleveringsregeling ten gunste van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid [versterkt]”.

43. Evenwel moet niet uit het oog worden verloren dat de nationaalrechtelijke situatie in de zaak Wolzenburg heel anders was, aangezien het Hof zich toen moest uitspreken over een regeling die daadwerkelijk uitvoering gaf aan artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, ook ten aanzien van onderdanen van andere lidstaten dan de uitvoerende lidstaat. Dit is een wezenlijk verschil met de onderhavige zaak, zodat voorzichtigheid is geboden indien men inspiratie wil putten uit de overwegingen van het Hof in de op dit gebied gewezen arresten, en met name in het arrest Wolzenburg, die niet als zodanig kunnen worden omgezet naar het geval waarin een lidstaat in zijn nationale wetgeving de mogelijkheid een beroep te doen op artikel 4, punt 6, van het kaderbesluit voorbehoudt aan zijn eigen onderdanen. Dit punt 58 moet dus worden uitgelegd in het licht van de bijzondere nationale context die toen aan de orde was.

16 — Arrest Wolzenburg, reeds aangehaald (punt 61).

17 — Ibidem (punt 45).

18 — Arrest van 17 juli 2008, Kozłowski (C-66/08, Jurispr. blz. I-6041).

44. Als dit punt ons iets leert, dan is het wel dat kaderbesluit 2002/584 de lidstaten niet verplicht de onderdanen van andere lidstaten die ingezeten zijn of verblijf houden op hun grondgebied een onvoorwaardelijk recht toe te kennen op weigering van de tenuitvoerlegging van een hen betreffend Europees aanhoudingsbevel. De beoordelingsmarge die de lidstaten is toegekend, waarvan in dit arrest ook sprake is, kan heel goed tot uiting komen in een beperking van dergelijke gevallen [19], maar zeker niet in een totale uitsluiting van alle onderdanen van andere lidstaten van de mogelijkheid een beroep te doen op de facultatieve weigeringsgrond van artikel 4, punt 6, van het kaderbesluit. Het is duidelijk dat de lidstaten uit hoofde van kaderbesluit 2002/584 moeten voorzien in een verplichting voor hun rechterlijke autoriteiten om iedere individuele situatie met inachtneming van alle omstandigheden te onderzoeken in het geval dat deze autoriteiten wordt verzocht geen gevolg te geven aan een Europees aanhoudingsbevel dat met het oog op de tenuitvoerlegging van een sanctie is uitgevaardigd tegen een onderdaan van de uitvoerende lidstaat of een persoon die er ingezeten is of verblijf houdt. [20]

45. Uit de rechtspraak van het Hof vloeit overigens even duidelijk voort dat het Hof de personele werkingssfeer van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 niet dusdanig opvat dat deze naar keuze hetzij de nationale onderdanen van de uitvoerende lidstaat, hetzij de onderdanen van andere lidstaten die er ingezeten zijn of verblijf houden, hetzij deze twee tezamen omvat. Het heeft in punt 34 van het arrest Kozłowski namelijk uitgemaakt dat „overeenkomstig artikel 4, punt 6, van [...] kaderbesluit [2002/584] de werkingssfeer van deze grond tot facultatieve weigering dus beperkt [is] tot personen die, zo zij al geen onderdaan van de uitvoerende lidstaat zijn, erin ‚verblijven' of ‚ingezetene' ervan zijn".

46. Om al deze redenen geef ik het Hof in overweging op de tweede prejudiciële vraag te antwoorden dat de lidstaten, onverminderd de uitoefening van de beoordelingsmarge die zij met eerbiediging van het Unierecht hebben bij de vaststelling van de voorwaarden die kunnen gelden voor de toepassing van de weigeringsgrond van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 voor de onderdanen van andere lidstaten die ingezeten zijn of verblijf houden op hun grondgebied, verplicht zijn punt 6 van dat artikel 4 zodanig uit te voeren dat de rechterlijke autoriteiten de bevoegdheid hebben de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf, te weigeren zowel ten aanzien van hun eigen onderdanen als ten aanzien van de onderdanen van andere lidstaten die ingezeten zijn of verblijf houden op hun grondgebied, waarbij deze autoriteiten deze bevoegdheid moeten kunnen uitoefenen in het licht van de omstandigheden van elk individueel geval.

C – *Eerste vraag*

47. Naar mijn mening volstaat het antwoord op de hierboven onderzochte vraag om de verwijzende rechter voldoende duidelijkheid te verschaffen. Mocht het Hof echter oordelen dat de lidstaten op basis van enkel kaderbesluit 2002/584 niet verplicht zijn te voorzien in toepassing van artikel 4, punt 6, van dat kaderbesluit op zowel hun onderdanen als de onderdanen van andere lidstaten die op hun grondgebied ingezeten zijn of verblijf houden, en concluderen dat Frankrijk zijn beoordelingsmarge geheel in overeenstemming met kaderbesluit 2002/584 heeft gebruikt, moet het een standpunt innemen over de vraag of het non-discriminatiebeginsel zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling als aan de orde in het hoofdgeding.

19 — Het Hof heeft overigens geoordeeld dat de Nederlandse regeling die artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 onvoorwaardelijk toepaste op Nederlandse onderdanen alsook op onderdanen van andere lidstaten op voorwaarde dat zij ten minste gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar rechtmatig op het Nederlandse grondgebied hadden verbleven, in overeenstemming was met het recht van de Unie.

20 — Punt 8 van de considerans van kaderbesluit 2002/584 stelt duidelijk dat „beslissingen over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel evenwel pas worden genomen na een toereikende controle, hetgeen betekent dat een rechterlijke autoriteit van de lidstaat waar de gezochte persoon is aangehouden, dient te beslissen of deze al dan niet wordt overgeleverd".

48. In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat verweerder in het hoofdgeding gebruik heeft gemaakt van het vrij verkeer door naar Frankrijk te gaan, waar hij rechtmatig verblijft en een gezinsleven heeft opgebouwd. De lidstaten mogen in het kader van de uitvoering van een kaderbesluit echter geen afbreuk doen aan het recht van de Unie, in het bijzonder niet aan de bepalingen die elke burger van de Unie het recht toekennen om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven. [21] Zo heeft het Hof al geoordeeld dat een onderdaan van een lidstaat die rechtmatig verblijft in een andere lidstaat, zich op het non-discriminatiebeginsel kan beroepen tegen een nationale wettelijke regeling die de voorwaarden bepaalt waaronder de bevoegde rechterlijke autoriteit kan weigeren uitvoering te geven aan een Europees aanhoudingsbevel strekkende tot de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf. [22] Dit moet des te meer gelden ten aanzien van de Franse wettelijke regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, die alle burgers van de Unie de mogelijkheid ontzegt om een beroep te doen op de weigeringsgrond van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, met de Franse onderdanen als enige uitzondering. Verweerder in het hoofdgeding behoort zich dan ook tegenover deze wettelijke regeling te kunnen beroepen op artikel 18 VWEU. Nu moet dus nog worden bepaald of artikel 695-24 van het wetboek van strafvordering een discriminatie op grond van nationaliteit inhoudt.

49. Zoals het Hof herhaaldelijk heeft uitgemaakt, vereist het non-discriminatiebeginsel dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief is gerechtvaardigd. [23]

50. Uit de Franse wettelijke regeling komt overduidelijk naar voren dat onderdanen van andere lidstaten anders worden behandeld dan Franse onderdanen. Het betoog van enkele regeringen dat in een dergelijk geval de nationale onderdanen in een situatie verkeren die niet vergelijkbaar is met die van de onderdanen van andere lidstaten, kan niet worden aanvaard. Deze regeringen hebben de nadruk gelegd op het verschil tussen de band die een onderdaan met zijn eigen staat verbindt en die welke een burger van de Unie verbindt met zijn woonstaat waarvan hij dus niet de nationaliteit bezit. Zo zou iedere Franse onderdaan logischerwijze een zeer sterke, in het bezit van de nationaliteit belichaamde binding hebben met de Franse samenleving, die zou rechtvaardigen dat de Franse staat zich alleen tegenover hem verbindt de straf die door een andere lidstaat van de Unie is uitgesproken, op zijn grondgebied ten uitvoer te leggen. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat indien men was stil blijven staan bij dit soort argumenten, het recht van de Unie ongetwijfeld niet de bijzondere ontwikkelingen had doorgemaakt die het tot nu toe heeft gekend. Een dergelijk betoog lijkt mij in zeer hoge mate achterhaald.

51. Het valt gemakkelijk in te zien dat een lidstaat zich wil indekken en zich alleen wil verbinden een in het buitenland opgelegde straf ten uitvoer te leggen – ontegenzeggelijk een zware verantwoordelijkheid voor deze lidstaat – ten aanzien van personen die een daadwerkelijke, stabiele en duurzame band onderhouden met de samenleving van de desbetreffende staat. Het is daarentegen geheel onjuist te beweren dat enkel personen met de nationaliteit van deze lidstaat een dergelijke band kunnen hebben. Het geval van verweerder in het hoofdgeding is hiervoor een treffend voorbeeld. De vrijheid van verkeer en verblijf dat is neergelegd in het recht van de Unie, heeft tevens als logisch gevolg dat er tegenwoordig niet meer onweerlegbaar van kan worden uitgegaan dat de kansen op reclassering van een gevonniste persoon alleen groter zijn in de lidstaat waarvan die persoon de nationaliteit bezit. De Franse regeling behandelt dus inderdaad vergelijkbare situaties verschillend.

52. Een verschillende behandeling kan in overeenstemming zijn met het non-discriminatiebeginsel indien zij objectief is gerechtvaardigd en evenredig aan de legitiem nagestreefde doelstelling, dat wil zeggen dat zij niet verder mag gaan dan noodzakelijk is om deze doelstelling te bereiken. [24]

21 — Zie arrest Wolzenburg, reeds aangehaald (punt 45).

22 — Ibidem (punt 47).

23 — Zie met name arrest van 3 mei 2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, Jurispr. blz. I-3633, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspaak), en arrest Wolzenburg, reeds aangehaald (punt 62).

24 — Arrest Wolzenburg, reeds aangehaald (punt 69).

53. De Franse regering heeft betoogd dat het verschil in behandeling tussen haar onderdanen en de onderdanen van andere lidstaten objectief kan worden verklaard. Zij wijst op een probleem in verband met haar nationale recht. Artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 bepaalt namelijk dat de uitvoerende lidstaat zich verbindt om de in het buitenland opgelegde straf op zijn eigen grondgebied overeenkomstig zijn nationale recht ten uitvoer te leggen. Bij de huidige stand van het Franse positieve recht zou de Franse staat een dergelijke verplichting echter niet kunnen aangaan. De Franse regering heeft er op dit punt op gewezen dat de tenuitvoerlegging in Frankrijk van een in het buitenland opgelegde straf belangrijke rechtsvragen oproept die niet bij kaderbesluit 2002/584 zijn opgelost, hetgeen de reden is dat in artikel 4, punt 6, wordt verwezen naar het nationale recht van de lidstaten. De rechtsregeling voor de tenuitvoerlegging van in het buitenland opgelegde straffen is niet eenvormig en meestal afhankelijk van internationale, bilaterale of multilaterale verdragen, en de Franse staat kan niet unilateraal besluiten op zijn grondgebied een straf ten uitvoer te leggen die is opgelegd in een andere lidstaat, aangezien hij de gevonniste persoon niet kan garanderen dat de tenuitvoerlegging van zijn straf wordt erkend in de staat die hem heeft opgelegd.

54. Het lijkt me dat dit betoog op twee manieren kan worden bestreden, allereerst door verwerping van de aangevoerde rechtvaardiging en vervolgens door te benadrukken dat de Franse regeling kennelijk onevenredig is.

55. Wat het probleem betreft dat door de Franse regering is aangevoerd in verband met haar nationale recht, wijs ik er op voorhand op dat het Hof maar zelden dit soort argumenten heeft gevolgd.

56. Ik merk vervolgens op dat de Franse regering ter terechtzitting heeft toegegeven dat het feit dat het Franse recht momenteel geen mogelijkheid kent een sanctie ten uitvoer te leggen die in een andere lidstaat is opgelegd aan een persoon die niet de Franse nationaliteit bezit, eerder het gevolg is van de uitlegging die de wetgever heeft gegeven aan artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 – in zijn visie zou dit besluit de lidstaten niet verplichten tot gelijke behandeling van nationale onderdanen en de onderdanen van andere lidstaten – dan van een onoverkomelijk juridisch beletsel gelegen in het internationale verdragsrecht waaraan de Franse staat momenteel is gebonden. Dienaangaande heeft de Commissie terecht opgemerkt dat de Franse staat, net als alle lidstaten van de Unie, partij is bij het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.[25] Dit bepaalt dat overbrenging kan plaatsvinden wanneer de gevonniste persoon onderdaan is van de uitvoerende staat[26], maar bepaalt ook dat de verdragspartijen unilateraal te allen tijde door middel van een verklaring kunnen aangeven hoe zij het begrip „onderdaan" in de zin van dit verdrag definiëren[27], zodat de Franse staat de bepalingen van dit verdrag wel degelijk kon uitbreiden tot de onderdanen van de overige lidstaten.[28]

57. Zelfs gesteld dat – iets waarvan ik duidelijk niet overtuigd ben – de juridische aspecten van de tenuitvoerlegging van een in een andere lidstaat opgelegde sanctie pas sinds de vaststelling van kaderbesluit 2008/909 zijn geregeld, moet ik tot slot toch opmerken dat de Franse wetgever, door dit kaderbesluit niet binnen de gestelde termijnen te hebben uitgevoerd, sinds 5 december 2011 als enige verantwoordelijk is voor het beweerde tekortschieten van zijn nationaal recht en aldus, mocht het Hof het argument met betrekking tot de problemen veroorzaakt door de stand van het Franse positieve recht aanvaarden, zou kunnen blijven profiteren van zijn eigen nalatigheid. Artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 bevat echter – en de Franse regering heeft ook dit ter terechtzitting toegegeven

25 — Zie punt 2 van deze conclusie.

26 — Zie artikel 3, lid 1, sub a, van het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.

27 — Zie artikel 3, lid 4, van het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.

28 — Uit de analyse van de unilaterale verklaringen van de landen die partij zijn bij het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen blijkt overigens dat ten minste zeven lidstaten van de Unie het begrip „onderdaan" in de zin van dit verdrag hebben uitgebreid tot de personen die op het grondgebied van de uitvoerende lidstaat verblijven of er ingezeten zijn, dan wel zich er definitief hebben gevestigd (het Koninkrijk Denemarken, Hongarije, het Koninkrijk der Nederlanden, de Portugese Republiek, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden). Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland voorzien op hun beurt in de mogelijkheid om dit begrip uit te breiden aan de hand van een beoordeling van de nauwe banden die de gevonniste persoon met de betrokken lidstaat onderhoudt.

– een open referentie naar het nationale recht, zodat, zelfs indien de uitvoerende staat verzoeken ontvangen vóór 5 december 2011 verder behandelt volgens kaderbesluit 2002/584, de aanvullingen van kaderbesluit 2008/909 juist in overweging zouden kunnen worden genomen omdat de uitvoering van dit besluit zou hebben geleid tot een wijziging en aanpassing van het nationale recht van de lidstaten.

58. Het is overigens overduidelijk dat een regeling die ertoe leidt dat alle burgers van de Unie die niet de Franse nationaliteit bezitten de mogelijkheid wordt onthouden te profiteren van de weigeringsgrond van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, onevenredig is. Zij ontzegt de bevoegde rechterlijke autoriteiten de bevoegdheid om individuele situaties te beoordelen, en schept een even stellig als onweerlegbaar vermoeden dat de tenuitvoerlegging van de straf op het Franse grondgebied juridisch onmogelijk is. Uit het betoog van de Franse regering blijkt echter dat de situatie genuanceerder ligt en dat, daar niet in een eenvormig rechtskader kan worden voorzien voor alle gevallen die aan de rechterlijke autoriteiten van de uitvoerende lidstaat kunnen worden voorgelegd, per geval moet worden bepaald welk recht van toepassing is, aangezien dit kan verschillen afhankelijk van de lidstaat waarvan de gevonniste persoon de nationaliteit bezit. De regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, is onevenredig aangezien zij een beroep op deze grond op voorhand uitsluit voor gevonniste personen die, gelet op de rechtsregels die op hun verzoek van toepassing zijn, nochtans potentieel aanspraak zouden kunnen maken op tenuitvoerlegging van hun straf op het Franse grondgebied.

59. Om al deze redenen geef ik het Hof in overweging op de eerste prejudiciële vraag van de verwijzende rechter te antwoorden dat het in artikel 18 VWEU neergelegde non-discriminatiebeginsel zich verzet tegen een nationale regeling als die aan de orde in het hoofdgeding, die de mogelijkheid tot weigering van de tenuitvoerlegging van het Europese aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf beperkt tot het geval dat de gezochte persoon de Franse nationaliteit bezit en de bevoegde Franse autoriteiten zich ertoe verbinden tot deze tenuitvoerlegging over te gaan.

D – *Verplichting tot conforme uitlegging*

60. In het arrest Pupino heeft het Hof voor recht verklaard dat „het beginsel van conforme uitlegging ook geldt ten aanzien van de kaderbesluiten die in het kader van titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn vastgesteld. De verwijzende rechter die bij de toepassing van zijn nationale recht tot uitlegging daarvan moet overgaan, is verplicht dit zo veel mogelijk te doen in het licht van de bewoordingen en het doel van het kaderbesluit, teneinde het daarmee beoogde resultaat te bereiken en aldus aan het bepaalde in [het oude] artikel 34, lid 2, sub b, EU te voldoen.” [29] Overigens „[houdt][d]e verplichting van de nationale rechter om de inhoud van een kaderbesluit te betrekken bij de uitlegging van de relevante bepalingen van zijn nationale recht [...] daar op, waar het nationale recht niet zodanig kan worden toegepast dat het tot een resultaat leidt dat verenigbaar is met het door dit kaderbesluit beoogde resultaat. Met andere woorden, het beginsel van conforme uitlegging kan niet als grondslag dienen voor een uitlegging contra legem van het nationale recht.” [30]

61. Het staat aan de nationale rechter om na te gaan of een conforme uitlegging van zijn nationale recht in casu mogelijk is. Ik wil er enkel op wijzen dat in geval de verwijzende rechter een dergelijke uitlegging mogelijk acht, bijvoorbeeld door de uitdrukking „de Franse nationaliteit bezit” in artikel 695-24, lid 2, van het wetboek van strafvordering aldus uit te leggen dat hieronder ook gelijkwaardige nationaliteiten als die van de andere lidstaten vallen, hij rekening moet houden met de verschillende doelstellingen die door kaderbesluit 2002/584 worden nagestreefd, waaronder het welslagen van de reclassering van de gevonniste persoon, en inspiratie kan putten uit de criteria die

29 — Arrest van 16 juni 2005 (C-105/03, Jurispr. blz. I-5285, punt 43).

30 — Ibidem (punt 47).

het Hof heeft genoemd in punt 48 van het arrest Kozłowski en uit de bevestiging in punt 76 van het arrest Wolzenburg, om tot een alomvattende beoordeling te komen van de band die verweerder in het hoofdgeding heeft met de Franse samenleving teneinde te bepalen of hij al dan niet recht heeft op de tenuitvoerlegging van zijn straf op het Franse grondgebied.

V – Conclusie

62. Gelet op al het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vragen van de Cour d'appel te Amiens te beantwoorden als volgt:

„1) Onverminderd de uitoefening van de beoordelingsmarge die de lidstaten, met eerbiediging van het Unierecht, hebben bij de vaststelling van de voorwaarden waaraan de toepassing van de weigeringsgrond van artikel 4, lid 6, van kaderbesluit 2002/584 van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, kan worden onderworpen voor de onderdanen van andere lidstaten die ingezeten zijn of verblijf houden op hun grondgebied, zijn zij verplicht punt 6 van dat artikel 4 zodanig uit te voeren dat de rechterlijke autoriteiten de bevoegdheid hebben de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf, te weigeren zowel ten aanzien van hun eigen onderdanen als ten aanzien van de onderdanen van andere lidstaten die ingezeten zijn of verblijf houden op hun grondgebied, waarbij deze autoriteiten deze bevoegdheid moeten kunnen uitoefenen in het licht van de omstandigheden van elk individueel geval.

2) In ieder geval verzet het in artikel 18 VWEU neergelegde non-discriminatiebeginsel zich tegen een nationale regeling als aan de orde in het hoofdgeding, die de mogelijkheid tot weigering van de tenuitvoerlegging van het Europese aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf, beperkt tot het geval dat de gezochte persoon de Franse nationaliteit bezit en de bevoegde Franse autoriteiten zich ertoe verbinden tot deze tenuitvoerlegging over te gaan."