# ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

3 mei 2007 *

In zaak C-303/05,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 35 EU, ingediend door het Arbitragehof (België) bij beslissing van 13 juli 2005, ingekomen bij het Hof op 29 juli 2005, in de procedure

**Advocaten voor de Wereld VZW**

tegen

**Leden van de Ministerraad,**

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen, P. Kūris, E. Juhász en J. Klučka, kamerpresidenten, J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), J. Makarczyk, U. Lõhmus, E. Levits en L. Bay Larsen, rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 11 juli 2006,

gelet op de opmerkingen van:

— Advocaten voor de Wereld VZW, vertegenwoordigd door L. Deleu, P. Bekaert en F. Van Vlaenderen, advocaten,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Wimmer als gemachtigde, bijgestaan door E. Jacubowitz en P. De Maeyer, advocaten,

— de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door T. Boček als gemachtigde,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door J. M. Rodríguez Cárcamo als gemachtigde,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues, J.-C. Niollet en E. Belliard als gemachtigden,

— de Letse regering, vertegenwoordigd door E. Balode-Buraka als gemachtigde,

— de Litouwse regering, vertegenwoordigd door D. Kriaučiūnas als gemachtigde,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster, M. de Mol en C. M. Wissels als gemachtigden,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door J. Pietras als gemachtigde,

— de Finse regering, vertegenwoordigd door E. Bygglin als gemachtigde,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Nwaokolo en C. Gibbs als gemachtigden, bijgestaan door A. Dashwood, barrister,

— de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door S. Kyriakopoulou, J. Schutte en O. Petersen als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door W. Bogensberger en R. Troosters als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 september 2006,

het navolgende

## Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB L 190, blz. 1; hierna: „kaderbesluit").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een door Advocaten voor de Wereld VZW (hierna: „Advocaten voor de Wereld") bij het Arbitragehof ingesteld beroep tot vernietiging van de Belgische wet van 19 december 2003 betreffende het Europees aanhoudingsbevel (*Belgisch Staatsblad* van 22 december 2003, blz. 60075; hierna: „wet van 19 december 2003"), inzonderheid van de artikelen 3, 5, §§ 1 en 2, en 7 ervan.

## Rechtskader

3 In de vijfde overweging van de considerans van het kaderbesluit wordt verklaard:

„De opdracht van de Unie om een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te worden, brengt mee dat uitlevering tussen de lidstaten moet worden afgeschaft en vervangen door een regeling van overlevering tussen rechterlijke autoriteiten. Met de invoering van een nieuwe en vereenvoudigde regeling van

overlevering van veroordeelde of verdachte personen ter fine van tenuitvoerlegging van strafrechterlijke beslissingen en vervolging kan tevens een oplossing worden gevonden voor de complexiteit en het tijdverlies die inherent zijn aan de huidige uitleveringsprocedures. De klassieke samenwerking die tot dusverre in de betrekkingen tussen de lidstaten overheerste, moet worden vervangen door een vrij verkeer van beslissingen in strafzaken, zowel in de onderzoeks- als in de berechtingsfase, in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid."

4 De zesde overweging van de considerans van het kaderbesluit luidt als volgt:

„Het Europees aanhoudingsbevel waarin dit kaderbesluit voorziet, vormt de eerste tastbare toepassing op strafrechtelijk gebied van het beginsel van wederzijdse erkenning, welk beginsel de Europese Raad als hoeksteen van de gerechtelijke samenwerking beschouwt."

5 In de zevende overweging van de considerans van het kaderbesluit staat:

„Daar de beoogde vervanging van het multilaterale uitleveringsstelsel, gebaseerd op het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957 niet voldoende door de lidstaten op unilaterale wijze kan worden verwezenlijkt en derhalve wegens de dimensie en effecten ervan beter op het niveau van de Unie haar beslag kan krijgen, kan de Raad overeenkomstig het in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en in artikel 5 van het EG-Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, zoals in laatstgenoemd artikel neergelegd, gaat dit kaderbesluit niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken."

6 De elfde overweging van de considerans van het kaderbesluit luidt als volgt:

„De regeling inzake het Europees aanhoudingsbevel dient in de onderlinge betrekkingen van de lidstaten in de plaats te treden van alle eerdere rechtsinstrumenten inzake uitlevering, met inbegrip van de uitleveringsbepalingen van titel III van de Schengenuitvoeringsovereenkomst."

7 Artikel 1 van het kaderbesluit, dat als rechtsgrondslag de artikelen 31, lid 1, sub a en b, EU en 34, lid 2, sub b, EU heeft, bepaalt:

„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."

8 Artikel 2 van het kaderbesluit luidt als volgt:

„1. Een Europees aanhoudingsbevel kan worden uitgevaardigd wegens feiten die door de wet van de uitvaardigende lidstaat strafbaar zijn gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel, met een maximum van ten minste twaalf maanden of, wanneer een straf of een maatregel is opgelegd, wegens opgelegde sancties met een duur van ten minste vier maanden.

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

— deelneming aan een criminele organisatie,

— terrorisme,

— mensenhandel,

— seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie,

— illegale handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen,

— illegale handel in wapens, munitie en explosieven,

— corruptie,

— fraude, met inbegrip van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschap worden geschaad zoals bedoeld in de Overeenkomst van 26 juli 1995 aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen,

— witwassen van opbrengsten van misdrijven,

— vervalsing met inbegrip van namaak van de euro,

— informaticacriminaliteit,

— milieumisdrijven, met inbegrip van de illegale handel in bedreigde diersoorten en bedreigde planten- en boomsoorten,

— hulp bij illegale binnenkomst en illegaal verblijf,

— moord en doodslag, zware mishandeling,

— illegale handel in menselijke organen en weefsels,

— ontvoering, wederrechtelijke vrijheidsberoving en gijzeling,

— racisme en vreemdelingenhaat,

— georganiseerde of gewapende diefstal,

— illegale handel in cultuurgoederen, waaronder antiquiteiten en kunstvoorwerpen,

— oplichting,

— racketeering en afpersing,

— namaak van producten en productpiraterij,

— vervalsing van administratieve documenten en handel in valse documenten,

— vervalsing van betaalmiddelen,

— illegale handel in hormonale stoffen en andere groeibevorderaars,

— illegale handel in nucleaire en radioactieve stoffen,

— handel in gestolen voertuigen,

— verkrachting,

— opzettelijke brandstichting,

— misdrijven die onder de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof vallen,

— kaping van vliegtuigen/schepen,

— sabotage.

3. De Raad kan te allen tijde met eenparigheid van stemmen en na raadpleging van het Europees Parlement overeenkomstig artikel 39, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie besluiten andere categorieën van strafbare feiten aan de lijst van lid 2 van dit artikel toe te voegen. De Raad overweegt in het licht van het door de Commissie overeenkomstig artikel 34, lid 3, ingediende verslag of deze lijst moet worden uitgebreid of gewijzigd.

4. Ten aanzien van andere dan de in lid 2 van dit artikel bedoelde strafbare feiten kan overlevering afhankelijk worden gesteld van de voorwaarde dat het Europees aanhoudingsbevel berust op een naar het recht van de uitvoerende lidstaat strafbaar feit, ongeacht de bestanddelen of de kwalificatie ervan."

9 Artikel 31 van het kaderbesluit bepaalt:

„1. Onverminderd de toepassing daarvan in de betrekkingen tussen de lidstaten en derde staten, komen de bepalingen van dit kaderbesluit per 1 januari 2004 in de

plaats van de overeenkomstige bepalingen van de ter zake van uitlevering toepasselijke verdragen in de betrekkingen tussen de lidstaten:

a) het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957, het Aanvullend Protocol bij dit Verdrag van 15 oktober 1975, het Tweede Aanvullend Protocol bij dit Verdrag van 17 maart 1978 en, voor zover het op uitlevering betrekking heeft, het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme van 27 januari 1977;

b) de Overeenkomst tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen betreffende de vereenvoudiging en de modernisering van de wijze van toezending van uitleveringsverzoeken van 26 mei 1989;

c) de Overeenkomst aangaande de verkorte procedure tot uitlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie van 10 maart 1995;

d) de Overeenkomst betreffende uitlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie van 27 september 1996;

e) titel III, hoofdstuk 4, van de Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen.

2. De lidstaten mogen de bilaterale of multilaterale overeenkomsten of regelingen die op het tijdstip van de aanneming van dit kaderbesluit van kracht zijn, blijven

toepassen voor zover deze verder reiken dan de doelstellingen van het kaderbesluit en ertoe bijdragen de procedures voor de overlevering van personen tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd verdergaand te vereenvoudigen of te vergemakkelijken.

De lidstaten kunnen [na] de inwerkingtreding van dit kaderbesluit bilaterale of multilaterale overeenkomsten of regelingen sluiten voor zover deze verder reiken dan de voorschriften van het kaderbesluit en ertoe bijdragen de procedures voor de overlevering van personen tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd verdergaand te vereenvoudigen of te vergemakkelijken, met name door de vaststelling van kortere dan de in artikel 17 gestelde termijnen, door uitbreiding van de in artikel 2, lid 2, vastgelegde lijst van strafbare feiten, door verdere beperking van de in de artikelen 3 en 4 bedoelde weigeringsgronden, of door verlaging van de in artikel 2, lid 1 of lid 2, bepaalde drempel.

De in de tweede alinea bedoelde overeenkomsten laten in ieder geval de betrekkingen met de lidstaten die daarbij geen partij zijn, onverlet.

De lidstaten geven de Raad en de Commissie kennis van iedere in de tweede alinea bedoelde bestaande overeenkomst of regeling die zij willen blijven toepassen, binnen drie maanden na de ondertekening daarvan.

De lidstaten geven de Raad en de Commissie ook kennis van iedere nieuwe in de tweede alinea bedoelde overeenkomst of regeling, binnen drie maanden na de ondertekening daarvan.

3. Voor zover de in lid 1 vermelde verdragen of overeenkomsten van toepassing zijn op grondgebieden van lidstaten of op grondgebieden waarvan de buitenlandse betrekkingen door een lidstaat worden behartigd, waarop dit kaderbesluit niet van toepassing is, blijven zij de betrekkingen tussen deze grondgebieden en de overige lidstaten beheersen."

## Hoofdgeding en prejudiciële vragen

10 Blijkens de verwijzingsbeslissing heeft Advocaten voor de Wereld bij verzoekschrift van 21 juni 2004 bij het Arbitragehof een beroep ingesteld strekkende tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 19 december 2003, die de bepalingen van het kaderbesluit in Belgisch intern recht omzet.

11 Ter ondersteuning van haar beroep stelt Advocaten voor de Wereld met name dat het kaderbesluit ongeldig is op grond dat de aangelegenheid van het Europees aanhoudingsbevel bij overeenkomst en niet bij kaderbesluit moest worden geregeld, aangezien volgens artikel 34, lid 2, sub b, EU kaderbesluiten alleen kunnen worden aangenomen „voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten", hetgeen in casu niet het geval is.

12 Advocaten voor de Wereld voert bovendien aan dat artikel 5, § 2, van de wet van 19 december 2003, dat artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit in Belgisch intern recht omzet, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel schendt doordat voor de in laatstgenoemde bepaling vermelde strafbare feiten bij de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel zonder objectieve en redelijke rechtvaardiging wordt

afgeweken van het vereiste van dubbele strafbaarheid, terwijl dat vereiste wel behouden blijft voor andere strafbare feiten.

13 Advocaten voor de Wereld betoogt tevens dat de wet van 19 december 2003 evenmin beantwoordt aan de vereisten van het legaliteitsbeginsel in strafzaken doordat daarin geen strafbare feiten met een voldoende duidelijke en nauwkeurige normatieve inhoud worden genoemd, doch slechts vaag omschreven categorieën van onwenselijk gedrag. De rechterlijke autoriteit die over de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel moet beslissen, beschikt over onvoldoende informatie om daadwerkelijk na te gaan of de strafbare feiten waarvoor de gezochte persoon wordt vervolgd of waarvoor jegens hem een straf is uitgesproken, vallen onder een van de categorieën vermeld in artikel 5, § 2, van deze wet. Het ontbreken van een duidelijke en nauwkeurige omschrijving van de in deze bepaling bedoelde strafbare feiten leidt tot een disparate toepassing van deze wet door de verschillende autoriteiten die met de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel zijn belast, en daardoor wordt ook het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel geschonden.

14 Het Arbitragehof merkt op dat de wet van 19 december 2003 het rechtstreekse gevolg is van de beslissing van de Raad om de aangelegenheid van het Europees aanhoudingsbevel bij kaderbesluit te regelen. De bezwaren die Advocaten voor de Wereld maakt tegen deze wet, gelden in dezelfde mate tegen het kaderbesluit. Verschillen van inzicht tussen de rechterlijke instanties over de geldigheid van gemeenschapshandelingen en over de geldigheid van de wettelijke regeling die daarvan de omzetting in het interne recht vormt, brengen de eenheid van de communautaire rechtsorde in gevaar en doen afbreuk aan het algemeen rechtszekerheidsbeginsel.

15 Het Arbitragehof voegt daaraan toe dat volgens artikel 35, lid 1, EU het Hof bij uitsluiting bevoegd is om de geldigheid van kaderbesluiten prejudicieel te toetsen, en dat het Koninkrijk België overeenkomstig lid 2 van datzelfde artikel de bevoegdheid van het Hof ter zake heeft aanvaard.

16 Het Arbitragehof heeft derhalve de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Is het kaderbesluit [...] in overeenstemming met artikel 34, lid 2, sub b, [EU], volgens hetwelk kaderbesluiten enkel kunnen worden aangenomen voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten?

2) Is artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit [...], in zoverre het de toetsing van het vereiste van dubbele incriminatie afschaft voor de erin vermelde strafbare feiten, in overeenstemming met artikel 6, lid 2, [EU], meer specifiek met het door die bepaling gewaarborgde legaliteitsbeginsel in strafzaken en met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie?"

**Beantwoording van de prejudiciële vragen**

*Eerste vraag*

Ontvankelijkheid

17 De Tsjechische regering stelt dat de eerste prejudiciële vraag niet-ontvankelijk is op grond dat het Hof daarvoor artikel 34, lid 2, sub b, EU moet onderzoeken, een bepaling van primair recht die buiten zijn toetsingsbevoegdheid valt.

18 Dit betoog is ongegrond. Overeenkomstig artikel 35, lid 1, EU is het Hof, onder de in dat artikel omschreven voorwaarden, bevoegd bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de geldigheid en de uitlegging van met name kaderbesluiten, hetgeen noodzakelijkerwijs impliceert dat het Hof, ook al wordt deze bevoegdheid niet uitdrukkelijk toegekend, bepalingen van primair recht zoals artikel 34, lid 2, sub b, EU moet uitleggen wanneer het, zoals in het hoofdgeding, wordt verzocht te beoordelen of het kaderbesluit terecht op grond van laatstgenoemde bepaling is aangenomen.

19 Volgens de Tsjechische regering is de eerste prejudiciële vraag ook niet-ontvankelijk omdat uit de verwijzingsbeslissing niet duidelijk blijkt op welke relevante gronden zou kunnen worden vastgesteld dat het kaderbesluit ongeldig is. Bijgevolg was het voor deze regering onmogelijk, nuttige opmerkingen over deze vraag in te dienen. Voor zover Advocaten voor de Wereld aanvoert dat het kaderbesluit niet tot een onderlinge aanpassing van de wettelijke bepalingen van de lidstaten heeft geleid, had zij met name deze stelling moeten onderbouwen en had het Arbitragehof daarvan melding moeten maken in de verwijzingsbeslissing.

20 Er zij aan herinnerd dat de in verwijzingsbeslissingen verstrekte gegevens niet alleen dienen om het Hof in staat te stellen, een bruikbaar antwoord te geven, maar ook om de regeringen van de lidstaten en de andere belanghebbende partijen de mogelijkheid te bieden, overeenkomstig artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie opmerkingen te maken (zie met name beschikking van 2 maart 1999, Colonia Versicherung e.a., C-422/98, Jurispr. blz. I-1279, punt 5).

21 De verwijzingsbeslissing in het hoofdgeding bevat voldoende aanwijzingen opdat aan deze voorwaarden is voldaan. Zoals in punt 11 van het onderhavige arrest is opgemerkt, blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat Advocaten voor de Wereld aanvoert dat de aangelegenheid van het Europees aanhoudingsbevel bij overeenkomst en niet bij kaderbesluit moest worden geregeld, aangezien volgens artikel 34,

lid 2, sub b, EU kaderbesluiten alleen kunnen worden aangenomen „voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten", hetgeen in casu niet het geval is.

22 Deze aanwijzingen zijn niet alleen voldoende om het Hof in staat te stellen, een bruikbaar antwoord te geven, maar ook om de betrokken partijen, de lidstaten, de Raad en de Commissie, de mogelijkheid te bieden, overeenkomstig artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie opmerkingen in te dienen, hetgeen trouwens blijkt uit de opmerkingen die elk van de partijen die aan de onderhavige procedure hebben deelgenomen, hebben ingediend, met inbegrip van deze ingediend door de Tsjechische regering.

23 De eerste prejudiciële vraag is derhalve ontvankelijk.

Ten gronde

24 Advocaten voor de Wereld stelt, anders dan alle andere partijen die in de onderhavige procedure opmerkingen hebben ingediend, dat de aangelegenheid van het Europees aanhoudingsbevel overeenkomstig artikel 34, lid 2, sub d, EU bij overeenkomst had moeten worden geregeld.

25 Het kaderbesluit kon immers niet rechtsgeldig worden aangenomen voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, zoals bedoeld in artikel 34, lid 2, sub b, EU, aangezien de Raad alleen kaderbesluiten kan aannemen voor de geleidelijke onderlinge aanpassing van de strafrechtregels in uitsluitend die aangelegenheden die zijn bedoeld in de artikelen 29, tweede alinea, derde streepje, EU en 31, lid 1, sub e, EU. Voor elk ander gezamenlijk optreden inzake justitiële samenwerking in strafzaken moet de Raad overeenkomstig artikel 34, lid 2, sub d, EU gebruikmaken van overeenkomsten.

26 Bovendien bepaalt artikel 31 van het kaderbesluit dat dit per 1 januari 2004 in de plaats komt van het verdragsrecht ter zake van uitlevering in de betrekkingen tussen de lidstaten. Alleen bij een soortgelijke handeling, te weten een overeenkomst in de zin van artikel 34, lid 2, sub d, EU, kan op geldige wijze worden afgeweken van het toepasselijke verdragsrecht.

27 Dit betoog kan niet slagen.

28 Zoals met name blijkt uit artikel 1, leden 1 en 2, van het kaderbesluit en uit de vijfde tot en met de zevende en de elfde overweging van de considerans ervan, heeft het kaderbesluit tot doel, het multilaterale uitleveringssysteem tussen de lidstaten te vervangen door een op het beginsel van wederzijdse erkenning gebaseerde regeling van overlevering tussen rechterlijke autoriteiten van veroordeelde of verdachte personen voor tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen of vervolging.

29 De wederzijdse erkenning van de aanhoudingsbevelen die in de verschillende lidstaten zijn uitgevaardigd overeenkomstig het recht van de betrokken uitvaardigende staat, vereist een onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake justitiële samenwerking in strafzaken en, meer specifiek, van de regels inzake de voorwaarden, de procedures en de gevolgen van de overlevering tussen nationale autoriteiten.

30 Dat is precies het doel van het kaderbesluit, met name met betrekking tot de regels inzake de categorieën van strafbare feiten waarvoor het vereiste van de dubbele strafbaarheid niet wordt getoetst (artikel 2, lid 2), inzake de gronden tot verplichte of facultatieve weigering van tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel (artikelen 3 en 4), de inhoud en de vorm van dit aanhoudingsbevel (artikel 8), de toezending ervan en de wijze van toezending (artikelen 9 en 10), de minimumga-

ranties die de gezochte of aangehouden persoon moet krijgen (artikelen 11 tot en met 14), de termijnen en modaliteiten van de beslissing tot tenuitvoerlegging van dat bevel (artikel 17) en de termijnen voor overlevering van de gezochte persoon (artikel 23).

31 Het kaderbesluit heeft als rechtsgrondslag artikel 31, lid 1, sub a en b, EU, dat bepaalt dat het gezamenlijke optreden inzake justitiële samenwerking in strafzaken het vergemakkelijken en bespoedigen van de justitiële samenwerking met betrekking tot procedures en de tenuitvoerlegging van beslissingen, respectievelijk het vergemakkelijken van uitlevering tussen lidstaten omvat.

32 Anders dan Advocaten voor de Wereld stelt, kan nergens uit worden geconcludeerd dat de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten door middel van kaderbesluiten die worden aangenomen op grond van artikel 34, lid 2, sub b, EU, uitsluitend ziet op de in artikel 31, lid 1, sub e, EU genoemde strafrechtregels van deze lidstaten, te weten de regels met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en de straffen op de in laatstgenoemde bepaling genoemde gebieden.

33 Overeenkomstig artikel 2, eerste alinea, vierde streepje, EU is de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een van de doelstellingen die de Unie nastreeft, en artikel 29, eerste alinea, EU bepaalt dat, teneinde de burgers in deze ruimte een hoog niveau van zekerheid te verschaffen, de lidstaten een gezamenlijk optreden ontwikkelen, inzonderheid op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken. Volgens de tweede alinea, tweede streepje, van datzelfde artikel draagt een „nauwere samenwerking tussen justitiële en andere bevoegde autoriteiten van de lidstaten [...] in overeenstemming met de artikelen 31 [EU] en 32 [EU]" bij tot de verwezenlijking van deze doelstelling.

34 Artikel 31, lid 1, sub a en b, EU bevat echter geen aanwijzingen over welke rechtsinstrumenten daartoe moeten worden gebruikt.

35 Het is trouwens in algemene bewoordingen dat artikel 34, lid 2, EU bepaalt: „De Raad neemt maatregelen en bevordert samenwerking [...] die bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie." „Daartoe" wordt de Raad gemachtigd, verschillende soorten van handelingen vast te stellen die worden genoemd in dat lid 2, sub a tot en met d, waaronder kaderbesluiten en overeenkomsten.

36 Bovendien wordt in artikel 34, lid 2, EU noch in een andere bepaling van titel VI van het EU-Verdrag een onderscheid gemaakt naar de soort van handelingen die kunnen worden vastgesteld naar gelang van de aangelegenheid waarop het gezamenlijke optreden op het gebied van samenwerking in strafzaken betrekking heeft.

37 Artikel 34, lid 2, EU voert ook geen rangorde in onder de verschillende instrumenten die in deze bepaling worden genoemd, zodat het niet is uitgesloten dat de Raad kan kiezen uit verschillende instrumenten om eenzelfde aangelegenheid te regelen, mits rekening wordt gehouden met de beperkingen die inherent zijn aan het gekozen instrument.

38 Artikel 34, lid 2, EU, voor zover daarin in algemene bewoordingen wordt opgesomd en omschreven welke verschillende soorten rechtsinstrumenten kunnen worden gebruikt „voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie" zoals uiteengezet in titel VI van het EU-Verdrag, kan derhalve niet aldus worden uitgelegd dat op grond daarvan is uitgesloten dat de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten door middel van een op grond van dat lid 2, sub b, aangenomen kaderbesluit kan zien op andere gebieden dan die vermeld in artikel 31, lid 1, sub e, EU en inzonderheid op de aangelegenheid van het Europees aanhoudingsbevel.

39 De uitlegging dat de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten door middel van een kaderbesluit niet uitsluitend in de in artikel 31, lid 1, sub e, EU bedoelde aangelegenheden is toegestaan, vindt steun in datzelfde lid 1, sub c, dat bepaalt dat het gezamenlijke optreden ook strekt tot „het waarborgen van de verenigbaarheid van de in de lidstaten geldende voorschriften, voor zover nodig ter verbetering van die [justitiële] samenwerking [in strafzaken]", zonder dat een onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende soorten van handelingen die kunnen worden gebruikt voor de onderlinge aanpassing van deze regels.

40 Aangezien artikel 34, lid 2, sub c, EU uitsluit dat de Raad door middel van een besluit de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten onderling aanpast, en met het rechtsinstrument van het gemeenschappelijke standpunt in de zin van datzelfde lid, sub a, alleen de aanpak van de Unie ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid kan worden omschreven, rijst in casu de vraag of, anders dan Advocaten voor de Wereld stelt, de Raad de aangelegenheid van het Europees aanhoudingsbevel op geldige wijze kon regelen door middel van een kaderbesluit in plaats van bij overeenkomst overeenkomstig artikel 34, lid 2, sub d, EU.

41 Hoewel het Europees aanhoudingsbevel ook bij overeenkomst had kunnen worden geregeld, kan de Raad op grond van zijn beoordelingsvrijheid de voorkeur geven aan het rechtsinstrument van het kaderbesluit wanneer, zoals in casu, is voldaan aan de voorwaarden voor de vaststelling van een dergelijke handeling.

42 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat het kaderbesluit, volgens artikel 31, lid 1, ervan, per 1 januari 2004 in de plaats komt van de overeenkomstige bepalingen van de in deze bepaling genoemde eerdere uitleveringsverdragen in de betrekkingen tussen de lidstaten alleen. Elke andere uitlegging, die in artikel 34, lid 2, EU noch in een andere bepaling van het EU-Verdrag steun

vindt, kan ertoe leiden dat de bevoegdheid van de Raad om in de voorheen bij internationaal verdrag geregelde aangelegenheden kaderbesluiten aan te nemen, nagenoeg elk nut verliest.

43 Bijgevolg is het kaderbesluit niet in strijd met artikel 34, lid 2, sub b, EU aangenomen.

*Tweede vraag*

44 Advocaten voor de Wereld stelt, anders dan alle andere partijen die in de onderhavige procedure opmerkingen hebben ingediend, dat artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit, voor zover daarbij de toetsing van de dubbele strafbaarheid wordt afgeschaft voor de daarin genoemde strafbare feiten, in strijd is met het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel alsmede met het legaliteitsbeginsel in strafzaken.

45 Meteen zij opgemerkt dat volgens artikel 6 EU de Unie gegrondvest is op het beginsel van de rechtsstaat en de grondrechten eerbiedigt, zoals die worden gewaarborgd door het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en zoals zij uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeien, als algemene beginselen van het gemeenschapsrecht. Hieruit volgt dat de instellingen zijn onderworpen aan het toezicht op de verenigbaarheid van hun handelingen met de verdragen en met de algemene rechtsbeginselen, evenals de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer leggen (zie met name arresten van 27 februari 2007, Gestoras Pro Amnistía e.a./Raad, C-354/04 P, Jurispr. blz. I-1579, punt 51, en Segi e.a./Raad, C-355/04 P, Jurispr. blz. I-1657, punt 51).

46 Vaststaat dat zowel het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen als het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel tot deze beginselen behoort; deze beginselen zijn opnieuw bevestigd in de artikelen 49, respectievelijk 20 en 21 van het op 7 december 2000 te Nice afgekondigde Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 346, blz. 1).

47 Bijgevolg dient het Hof de geldigheid van het kaderbesluit te toetsen aan deze beginselen.

Legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen

48 Volgens Advocaten voor de Wereld is de lijst van meer dan dertig strafbare feiten waarvoor het traditionele vereiste van de dubbele strafbaarheid vervalt zodra in de uitvaardigende lidstaat op het betrokken feit een maximumstraf van ten minste drie jaar vrijheidsbeneming staat, dermate vaag en onduidelijk dat het legaliteitsbeginsel in strafzaken wordt, of op zijn minst kan worden, geschonden. Deze lijst van strafbare feiten bevat geen wettelijke definitie van de strafbare feiten, maar slechts zeer vaag omschreven categorieën van onwenselijk gedrag. Wie zijn vrijheid wordt benomen op grond van een Europees aanhoudingsbevel zonder dat de dubbele strafbaarheid is getoetst, geniet niet de waarborg dat de strafwet moet voldoen aan de vereisten van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorspelbaarheid, die ervoor zorgen dat eenieder op het ogenblik waarop hij een handeling stelt, weet of deze handeling strafbaar is, in tegenstelling tot degenen die niet op grond van een Europees aanhoudingsbevel hun vrijheid wordt benomen.

49 Er zij aan herinnerd dat het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen (nullum crimen, nulla poena sine lege), dat behoort tot de algemene rechtsbeginselen die ten grondslag liggen aan de constitutionele tradities welke de lidstaten gemeen hebben, eveneens is neergelegd in verschillende internationale

verdragen en met name in artikel 7, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (zie in die zin met name arresten van 12 december 1996, X, C-74/95 en C-129/95, Jurispr. blz. I-6609, punt 25, en 28 juni 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commissie, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P en C-213/02 P, Jurispr. blz. I-5425, punten 215-219).

50 Dat beginsel impliceert dat de wet een duidelijke omschrijving geeft van de strafbare feiten en de daarop gestelde straffen. Aan deze voorwaarde is voldaan wanneer de justitiabele uit de bewoordingen van de relevante bepaling, zo nodig met behulp van de door de rechterlijke instanties daaraan gegeven interpretatie, kan opmaken voor welk handelen of nalaten hij strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld (zie met name EHRM, arrest Coëme e.a. v België van 22 juni 2000, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-VII, § 145).

51 Overeenkomstig artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit leiden de in deze bepaling genoemde strafbare feiten, „indien daarop in de uitvaardigende lidstaat een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel staat met een maximum van ten minste drie jaar en zoals omschreven in het recht van de uitvaardigende staat", tot overlevering op grond van een Europees aanhoudingsbevel zonder toetsing van de dubbele strafbaarheid van het feit.

52 Ook al nemen de lidstaten de opsomming van de categorieën van strafbare feiten van artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit letterlijk over bij de uitvoering ervan, de omschrijving zelf van deze strafbare feiten en de toepasselijke straffen zijn die van het recht „van de uitvaardigende lidstaat". Het kaderbesluit strekt niet tot harmonisatie van de betrokken strafbare feiten wat de bestanddelen ervan of de daarop gestelde straffen betreft.

53 Hoewel artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit de toetsing van de dubbele strafbaarheid afschaft voor de daarin genoemde categorieën van strafbare feiten, blijven de omschrijving ervan en de vaststelling van de toepasselijke straffen behoren tot de

bevoegdheid van het recht van de uitvaardigende staat, die — zoals trouwens wordt bepaald in artikel 1, lid 3, van datzelfde kaderbesluit — de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen zoals die zijn neergelegd in artikel 6 EU, en dus het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen, moet eerbiedigen.

54 Bijgevolg is artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit, voor zover daarbij de toetsing van de dubbele strafbaarheid wordt afgeschaft voor de daarin genoemde strafbare feiten, niet ongeldig wegens schending van het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen.

Gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel

55 Volgens Advocaten voor de Wereld wordt het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel door het kaderbesluit geschonden doordat voor de andere strafbare feiten dan die bedoeld in artikel 2, lid 2, ervan overlevering afhankelijk kan worden gesteld van de voorwaarde dat de feiten waarvoor het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, een strafbaar feit vormen volgens het recht van de uitvoerende lidstaat. Dat onderscheid is niet objectief gerechtvaardigd. De afschaffing van de toetsing van de dubbele strafbaarheid is des te laakbaarder daar in het kaderbesluit geen uitvoerige omschrijving wordt gegeven van de feiten waarvoor de overlevering wordt gevraagd. De regeling van het kaderbesluit leidt tot een ongerechtvaardigd verschil in behandeling tussen de justitiabelen naargelang de ten laste gelegde feiten zijn gepleegd in of buiten de uitvoerende lidstaat. Diezelfde justitiabelen worden ter zake van hun vrijheidsbeneming dus anders beoordeeld zonder dat daarvoor een rechtvaardiging bestaat.

56 Het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel vereist dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties

niet gelijk worden behandeld (zie met name arrest van 26 oktober 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, Jurispr. blz. I-10211, punt 75 en aangehaalde rechtspraak).

57 Aangaande, ten eerste, de keuze van de in artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit genoemde 32 categorieën van strafbare feiten heeft de Raad op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning en gelet op het hoge niveau van vertrouwen en solidariteit tussen de lidstaten terecht overwogen dat de betrokken categorieën van strafbare feiten, hetzij naar de aard ervan zelf hetzij wegens de daarop gestelde straf met een maximum van ten minste drie jaar, strafbare feiten zijn die op zodanig ernstige wijze de openbare orde verstoren en de openbare veiligheid in gevaar brengen, dat weglating van de toetsing van de dubbele strafbaarheid gerechtvaardigd is.

58 Zelfs al zou de situatie van personen die worden verdacht van of veroordeeld zijn voor strafbare feiten die staan vermeld op de lijst van artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit, vergelijkbaar zijn met die van personen die worden verdacht van of veroordeeld zijn voor andere strafbare feiten dan de in deze bepaling genoemde, het onderscheid is dus in elk geval objectief gerechtvaardigd.

59 Aangaande, ten tweede, het feit dat de onnauwkeurige omschrijving van de betrokken categorieën van strafbare feiten kan leiden tot een disparate toepassing van het kaderbesluit in de verschillende nationale rechtsorden, behoeft slechts te worden opgemerkt dat dit kaderbesluit niet de harmonisatie van het materiële strafrecht van de lidstaten tot doel heeft, en dat in geen enkele bepaling van titel VI van het EU-Verdrag, waarvan de artikelen 34 en 31 als rechtsgrondslag van dat kaderbesluit zijn aangewezen, de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel afhankelijk wordt gesteld van de harmonisatie van de strafwetgevingen van de lidstaten op het gebied van de betrokken strafbare feiten (zie, mutatis mutandis, met name arresten van 11 februari 2003, Gözütok en Brügge, C-187/01 en C-385/01, Jurispr. blz. I-1345, punt 32, en 28 september 2006, Gasparini e.a., C-467/04, Jurispr. blz. I-9199, punt 29).

60 Hieruit volgt dat artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit, voor zover daarbij de toetsing van de dubbele strafbaarheid wordt afgeschaft voor de in die bepaling genoemde strafbare feiten, niet ongeldig is wegens schending van artikel 6, lid 2, EU en, meer specifiek, van het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen en van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel.

61 Gelet op een en ander dient te worden geantwoord dat bij onderzoek van de gestelde vragen niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van het kaderbesluit kunnen aantasten.

## Kosten

62 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Grote kamer) verklaart voor recht:

**Bij onderzoek van de gestelde vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten.**

ondertekeningen