

Wederzijds vertrouwen is geen blind vertrouwen: het Europees aanhoudingsbevel en detentiecondities binnen de Europese Unie

TOM DAEMS^a

^a Hoofddocent, Leuven Instituut voor Criminologie (LINC), KU Leuven (Corresp.: tom.daems@kuleuven.be)

INLEIDING

Het Europese integratieproject was oorspronkelijk in hoofdzaak een economisch en politiek project dat draaide om kolen, staal en naoorlogse rust. Geleidelijkaan breidde de greep van Europa zich echter uit. Dit gebeurde niet volgens een groot plan, maar wel volgens wat Ulrich BECK en Edgar GRANDE de 'logica der neveneffecten' hebben genoemd. In hun boek *Cosmopolitan Europe* schrijven ze daarover het volgende: 'This innovation 'Europe' is a social construct, one which has until now obeyed a peculiar logic, namely, the *logic of side effects*, the logic of the unintended consequences of political decisions' (BECK & GRANDE, 2007: 6). Misdaad en straf kwamen bovenal via een dergelijk achterdeurmechanisme op de Europese agenda: het afschaffen van de binnengrenzen en het vrijmaken van de interne markt deden – als neveneffect – nieuwe veiligheidsrisico's ontstaan die ertoe hebben geleid dat Europa zich voortaan óók zou bemoeien met het criminaliteitsthema (WALKER, 2003; BAKER & HARDING, 2009; BAKER, 2013; DAEMS, 2013).

Aanvankelijk bleef die Europese inmenging grotendeels beperkt tot de (financiële) belangen van de Europese gemeenschap zelf, met name fraude met de Europese middelen. Spreken in termen van 'eurocrime' gebeurde daarenboven met enige schroom: de term suggereert immers het bestaan van een 'genuine criminal justice system' (Anderson *et al.*, 1996: 15) en daar was midden jaren negentig alleszins geenszins sprake van. Tegenwoordig gaat 'eurocrime' (of 'Euromisdrijven') veel vlotter over de lippen. In een mededeling van de Europese Commissie uit 2011 over de toekomst van het strafrechtbeleid na het verdrag van Lissabon lezen we bijvoorbeeld het volgende:

'...op grond van artikel 83, lid 1, VWEU, [kunnen] ten aanzien van een lijst van tien expliciet opgesomde misdrijven (de zogenoemde 'Euromisdrijven') maatregelen worden vastgesteld; deze lijst heeft betrekking op terrorisme, mensenhandel, seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen, illegale drugshandel, illegale wapenhandel, witwassen van geld, corruptie, namaken van betaalmiddelen (zoals eurobiljetten), computercriminaliteit en georganiseerde misdaad. Het gaat hier om misdrijven die, per definitie, vanwege hun bijzonder ernstige aard en hun grensoverschrijdende dimensie, volgens het Verdrag zelf een EU-benadering verdienen' (EUROPESE COMMISSIE, 2011b: 5-6)

Het betreft hier een betrekkelijk indrukwekkende ontwikkeling die een kwarteeuw terug moeilijk te voorspellen leek. Zo stelde Frances HEIDENSOHN in 1991 in de inleiding tot het boek *Crime in Europe* nog onomwonden: 'Crime policy at a European level is no one's business'. De Raad van Europa was er wel mee bezig, zo voegde ze toe, maar deze had relatief weinig invloed. Terwijl Europees beleid wel gevolgen heeft voor criminaliteitsontwikkelingen – en in die zin criminogenetisch kan zijn – stond daar toentertijd nauwelijks een Europees antwoord tegenover, aldus HEIDENSOHN: 'We face... a future with some Eurocrime and Euroterrorism; whether we shall see Eurocops, Europrisons or Eurojustice is much less clear' (HEIDENSOHN, 1991: 12-13).

Wat voor HEIDENSOHN onzeker leek, is intussen wel ten dele realiteit geworden: anno 2016 beschikken we over 'Eurocops' en 'Eurojustice' – ook al gaan ze door het leven onder een iet-wat andere noemer, respectievelijk Europol (de 'European Police Office', operationeel sinds 1999) en Eurojust (de 'European Union's Judicial Cooperation Unit', opgericht in 2002). 'Europrisons' hebben vooralsnog geen ingang gevonden binnen de Europese Unie, maar ook op het vlak van detentie vallen er belangwekkende ontwikkelingen te noteren. In het verdere verloop van deze bijdrage gaan we daar nader op in. We doen dit aan de hand van een bespreking van het recente arrest (5 april 2016) van het Hof van Justitie in de gevoegde zaken C-404/15 (ARANYOSI) en C-659/15 PPU (CĂLDĂRARU). Voorafgaand staan we even stil bij het parcours dat de Europese Unie de afgelopen jaren op dit terrein heeft afgelegd.

EU en gevangeniscondities

Binnen de Europese context zijn de ogen doorgaans gericht op de Raad van Europa wanneer het over bestraffing en detentie gaat. Dit is ook volstrekt begrijpelijk: via rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), rapporten van het Europese antifoltercomité (CPT), aanbevelingen van het Comité van Ministers en allerhande (bezoek) activiteiten van de Europese Commissaris voor Mensenrechten wordt er binnen de schoot van de Raad van Europa al geruime tijd getimmerd aan wat ook wel een Europese penologie wordt genoemd (VAN ZYL SMIT & SNACKEN, 2009; DAEMS *et al.*, 2013; DAEMS & ROBERT, 2017). Sinds kort toont echter ook de Europese Unie in toenemende mate belangstelling voor wat er zich afspeelt achter de gevangensmuren in de Europese lidstaten (zie bv. PATERSON & VERMEULEN, 2010a, 2010b; VERMEULEN *et al.*, 2011a,b; VERMEULEN *et al.*, 2012). Het valt daarbij op dat dit opnieuw gebeurt middels de hierboven beschreven 'logica der neveneffecten': de Europese inmenging in detentievraagstukken lijkt vooral ingegeven door de vrees dat ondermaatse gevangeniscondities de vlotte werking van diverse EU-instrumenten die functioneren op basis van wederzijdse erkenning, dreigen te ondergraven. De tenuitvoerlegging van Europese aanhoudingsbevelen of de overbrenging van gedetineerden vooronderstellen voldoende onderling vertrouwen in elkanders gevangensystemen wat – gelet op de lamentale detentiecondities in verschillende EU-lidstaten – geen evidentie blijkt. Dit verklaart waarom de Unie zijn pijlen nu óók richt op de kwaliteit van leefomstandigheden in detentie. In maart 2010 verwoordde toenmalig Europees commissaris Viviane REDING het als volgt:

'If people are detained in conditions bad enough to be considered degrading punishment, what judicial authority would authorise the transfer of a detainee to a place where he or she would face a substantial risk of being ill-treated? What does this mean for EU rules on prisoner transfers, due to be implemented by the end of 2011? These are supposed to allow Member States to repatriate foreign detainees even without their consent. For me it is therefore of crucial importance to improve prison conditions in Europe. Spreading alternatives to imprisonment and better prison management is one step that we can take in the near future. Of course prison conditions are first of all the responsibility of our 27 Member States, however, I will put pressure on all of them to live up to their responsibilities and I will publish a policy paper on prison conditions in Europe within the next 18 months' (REDING, 2010: 4)

Het groenboek dat REDING aankondigde in bovenstaande passage, verscheen in juni 2011. Hier herhaalde de Europese Commissie dat de lidstaten verantwoordelijkheid dragen voor de detentieomstandigheden en het beheer van hun gevangeniswezen. Maar ook de Commissie is geïnteresseerd in detentie '...omdat het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen van cruciaal belang is voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid' (EUROPESE COMMISSIE, 2011a: 2). Voor wederzijdse erkenning is er nood aan

een gemeenschappelijke basis van vertrouwen wat impliceert dat er garanties zijn dat de grondrechten binnen de EU worden geëerbiedigd. De Commissie wijst daarbij in het bijzonder op artikel 3 EVRM dat identiek is aan artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Wederzijds vertrouwen moet bevorderd worden opdat de instrumenten inzake wederzijds erkenning soepel kunnen functioneren.

‘Zonder wederzijds vertrouwen op het gebied van detentie zullen EU-instrumenten inzake wederzijdse erkenning die van belang zijn voor detentie, niet goed functioneren, omdat een lidstaat dan kan aarzelen om de door de autoriteiten van een andere lidstaat genomen beslissing te erkennen en ten uitvoer te leggen. De ontwikkeling van nauwere justitiële samenwerking tussen lidstaten zou moeilijk kunnen zijn, tenzij er meer inspanningen plaatsvinden om de detentievoorwaarden te verbeteren en alternatieven voor hechtenis te bevorderen’ (EUROPESE COMMISSIE, 2011a: 4)

1. ARREST GEVOEGDE ZAKEN ARANYOSI EN CĂLDĂRARU

Het Europese aanhoudingsbevel¹ vormt een toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning dat binnen de EU als hoeksteen wordt beschouwd van de gerechtelijke samenwerking (overweging 6 Kaderbesluit). Om die reden dienen lidstaten in principe elk Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen (artikel 1, lid 2 Kaderbesluit). De regeling inzake het Europese aanhoudingsbevel berust ‘op een hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten’ (overweging 10 Kaderbesluit): ze moeten er vanuit kunnen gaan dat de andere lidstaten de binnen de EU erkende grondrechten respecteren. Zoals het Luxemburgse Hof van Justitie het stelt in het arrest van 5 april 2016²: onderling vertrouwen en wederzijdse erkenning zijn ‘...van wezenlijk belang, aangezien zij de mogelijkheid bieden om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden’ (para 78).

Het arrest in de gevoegde zaken C-404/15 (ARANYOSI) en C-659/15 PPU (CĂLDĂRARU) heeft betrekking op de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel. In de zaak C-404/15 had een Hongaarse onderzoeksrechter twee aanhoudingsbevelen uitgevaardigd tegen Pál Aranyosi, die verdacht werd van twee inbraken in zijn thuisland. In de zaak C-659/15 PPU richtte het aanhoudingsbevel zich tegen Robert Căldăraru, een Roemeens staatsburger, die een gevangenisstraf van één jaar en acht maanden wegens rijden zonder rijbewijs had opgelegd gekregen.

In beide zaken belandden de aanhoudingsbevelen op de tafel van het Duitse Hanseatische Oberlandesgericht in Bremen. De Duitse rechtbank aarzelde echter om de bevelen uit te voeren: volgens de rechtbank waren er sterke aanwijzingen dat de detentiecondities in Hongarije en Roemenië ondermaats waren en dus mogelijks in strijd met artikel 3 EVRM dat (net zoals artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de EU) bepaalt dat niemand onderworpen mag worden aan foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (para 42 & 59). De Duitse rechtbank verwees daarbij naar verschillende arresten van het EHRM (para 43 & 60). In een arrest van 10 maart 2015 had het EHRM Hongarije veroordeeld wegens de overbevolking in zijn gevangenissen. Het betrof hier een zogenaamd pilootarrest: bij het EHRM waren er intussen een 450-tal soortgelijke beroepen ingediend wegens detentieomstandigheden in strijd met artikel 3 EVRM.³ Voor Roemenië verwees

¹ Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten. Hierna afgekort als ‘Kaderbesluit’.

² Arrest van het Hof (Grote Kamer) 5 april 2016 in de gevoegde zaken C-404/15 (ARANYOSI) en C-659/15 PPU (CĂLDĂRARU).

³ EHRM, VARGA e.a. v. Hongarije nrs. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 en 64586/13, van 10 maart 2015

de Duitse rechtbank naar vier arresten van 10 juni 2014 waarin eveneens sprake was van een schending van artikel 3 EVRM.⁴ Naast de rechtspraak van het EHRM bracht de Breemse rechtbank de vaststellingen die het CPT deed tijdens recente bezoeken aan gevangenis in Hongarije en Roemenië, onder de aandacht van het Hof. In de aangehaalde CPT-rapporten werd in het bijzonder gewezen op de prangende overbevolkingsproblematiek (para 44 & 61).

Tegen deze achtergrond verzocht de Breemse rechtbank het Luxemburgse Hof om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU. Twee vragen werden aan het Hof voorgelegd: (1) (m.b.t. de uitlegging van artikel 1, lid 3 Kaderbesluit) Kan / moet in bovengeschette omstandigheden de tenuitvoerlegging van de aanhoudingsbevelen met oog op strafvervolgning (ARANYOSI) dan wel strafuitvoering (CĂLDĂRARU) geweigerd worden? Of moet de uitvoerende lidstaat garanties bekomen van de uitvaardigende lidstaat m.b.t. de naleving van detentievoorwaarden? Kan of moet de uitvoerende lidstaat concrete minimumeisen stellen aan de detentieomstandigheden die gegarandeerd dienen te worden? (2) (m.b.t. de uitlegging van artikel 5 en 6, lid 1 Kaderbesluit): is de uitvaardigende rechterlijke autoriteit ook bevoegd om garanties inzake de naleving van detentievoorwaarden te verstrekken, of hangt dat af van de bevoegdheidsverdeling binnen de uitvaardigende lidstaat? (zie para 46 & 63).

In zijn antwoord op deze prejudiciële vragen beklemtoont het Hof dat de lidstaten artikel 4 van het Handvest moeten eerbiedigen wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Het folterverbod uit artikel 4 heeft (net zoals artikel 3 EVRM) een absoluut karakter '...aangezien het nauw samenhangt met de eerbiediging van de menselijke waardigheid, bedoeld in artikel 1 van het Handvest' (para 85). Het Hof stelt daarbij het volgende:

'Hieruit volgt dat wanneer de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat bewijzen heeft dat er een reëel gevaar bestaat dat personen die in de uitvaardigende lidstaat zijn gedetineerd, onmenselijk of vernederend – afgemeten aan het beschermingscriterium van de door het Unierecht en met name door artikel 4 van het Handvest gewaarborgde grondrechten – worden behandeld ..., zij verplicht is om te beoordelen of dit gevaar bestaat, wanneer zij moet beslissen of de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, wordt overgeleverd aan de autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat' (para 88)

Hoe moet de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat tewerk gaan wanneer zij een dergelijke beoordeling dient uit te voeren? Deze moet zich, aldus het Hof, allereerst baseren op '...objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens over de detentieomstandigheden die heersen in de uitvaardigende lidstaat en die kunnen duiden op gebreken die hetzij structureel of fundamenteel zijn, hetzij bepaalde groepen van personen raken, hetzij bepaalde detentiecentra betreffen' (para 89). Deze gegevens, zo vervolgt het Hof, kunnen onder meer beschikbaar zijn in arresten van het EHRM of van rechtbanken in de uitvaardigende lidstaat of rapporten en andere documenten afkomstig van organen van de Raad van Europa en de VN.

In een tweede stap moet 'concreet en nauwkeurig' beoordeeld worden '...of er zwaarwegende en op feiten berustende gronden bestaan om aan te nemen dat de betrokkene dit gevaar zal lopen vanwege de te verwachten omstandigheden van zijn detentie in de uitvaardigende lidstaat' (para 92). Het aanhoudingsbevel weigeren enkel op basis van de algemene detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat volstaat dus niet: er moet aangetoond worden dat er in het concrete geval een reëel gevaar is voor foltering of on-

⁴ EHRM, Vociu v. Roemenië nr. 22015/10; Bujorean v. Roemenië, nr. 13054/12; Constantin Aurelian Burlacu v. Roemenië, nr. 51318/12, en Mihai Laurențiu Marin v. Roemenië, nr. 79857/12

menselijke of vernederende behandeling. Om deze beoordeling mogelijk te maken dient de uitvoerende rechterlijke autoriteit (cf. artikel 15, lid 2 Kaderbesluit) de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat dringend te verzoeken '...om alle noodzakelijke aanvullende gegevens met betrekking tot de omstandigheden waaronder de betrokkene naar verwachting in die lidstaat zal worden gedetineerd' (para 95). Indien hieruit zou blijken dat er voor de persoon tegen wie een aanhoudingsbevel is uitgevaardigd inderdaad een reëel gevaar bestaat dan moet de tenuitvoerlegging van het bevel worden uitgesteld. Zolang er geen aanvullende gegevens worden verkregen die het bestaan van het gevaar kunnen uitsluiten, moet de beslissing uitgesteld worden. 'Indien het bestaan van dit gevaar niet binnen een redelijke termijn kan worden uitgesloten, dient deze autoriteit te beslissen of de overleveringsprocedure moet worden beëindigd' (para 104).

2. ADVOCaat-GENERAAL VANGT BOT

Er werd met veel belangstelling uitgekeken naar het arrest van het Hof – niet in het minst gelet op de inhoud van de conclusie van advocaat-generaal Yves BOT van 3 maart 2016.⁵ De advocaat-generaal had gesteld dat in deze casus de 'eerbiediging van de grondrechten van de overgeleverde persoon' afgewogen moest worden tegen 'de absolute noodzaak' om de gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot stand te brengen '...met name door de rechten en vrijheden van anderen te beschermen' (para 5). Voor BOT betrof het '...een klassieke problematiek van afweging van verschillende fundamentele doelstellingen, de noodzaak deze doelstellingen te bereiken, en de mogelijkheid om dit te doen zonder daarbij – al was het maar gedeeltelijk – af te doen aan de waarborgen die van de Unie een ruimte van recht en vrijheid maken' (para 68). Voor BOT moet er dus gewikt en gewogen worden – tussen vrijheid (rechten van de overgeleverde persoon) en veiligheid (rechten en vrijheden van anderen). Met het voorbeeld van terroristische daden en verkrachting van minderjarigen bij de hand stelt hij dat '...het overduidelijk is dat de weigering om dit bevel ten uitvoer te leggen de kwestie aan de orde stelt van de noodzaak tot handhaving van de nationale veiligheid en openbare orde'. Een afweging is dan ook noodzakelijk, aldus BOT, '...en zij behoort volledig tot de bevoegdheid van de gewone rechter, die in casu als hoeder van de individuele vrijheden onvermijdelijk een keuze moet maken' (para 135-136).

De conclusie van de advocaat-generaal leidde tot bezorgde reacties. In een brief van 10 maart 2016 gericht aan Věra JOUROVÁ, de huidige Europese commissaris voor Justitie, Consumentenrechten en Gendergelijkheid, werd op initiatief van *Fair Trials* uiting gegeven aan de 'grave concerns' over de conclusie welke omschreven werd als 'unexpected and deeply troubling'. De gevolgen van de conclusie aanvaarden zou betekenen dat het principe van wederzijdse erkenning voorrang zou genieten op de bescherming van de mensenrechten, zo stelden de ondertekenaars. Het absolute verbod op foltering zou hiermee in vraag worden gesteld. Uitvoering van een aanhoudingsbevel zou immers ook moeten kunnen wanneer er een risico is op onmenselijke of vernederende behandeling. Op dat vlak is er echter geen ruimte voor een afweging van het folterverbod ten aanzien van de belangen van rechts-handhaving of efficiëntiestreven in het justitieel optreden, zo betoogden de ondertekenaars van de brief (FAIR TRIALS, 2016a). Een dag na het arrest van 5 april toonde *Fair Trials* zich dan ook opmerkelijk opgelucht. Het verwelkomde het arrest:

'...in which the EU Court puts to rest the fallacy that the EAW is a 'no questions asked' mechanism, and affirms the duty of Member States to conduct rigorous human rights

⁵ Conclusie van advocaat-generaal Y. BOT van 3 maart 2016 in de zaken Pál Aranyosi (C-404/15) en Robert Căldăraru (C-659/15 PPU).

enquiries prior to deciding extradition cases, and to block extraditions where there is a real risk that requested people will be subjected to detention conditions that infringe their fundamental rights' (Fair Trials, 2016b)

Met dit arrest neemt het Hof inderdaad afstand van de conclusie van advocaat-generaal Y. Bot. Artikel 4 betreft een absoluut verbod en dat heeft belangrijke implicaties, zo blijkt, voor het principe van wederzijdse erkenning en – daaraan gekoppeld – voor (Europese inmen- ging in) detentiecondities doorheen de EU.

3. ENKELE REFLECTIES

Het betreft hier ongetwijfeld een belangrijk arrest (BOVEND'EERDT, 2016; HALBERSTAM, 2016; HUYSMANS, 2016; GÁSPÁR-SZILÁGYI, 2016)⁶ – in het bijzonder ook in het licht van bovengeschetste ontwikkelingen rond detentie in de EU en wat we eerder de 'logica der neveneffecten' hebben genoemd: om het Europees justitieel instrumentarium (waaronder het Europees aanhoudingsbevel) niet in het gedrang te brengen heeft de EU er in toenemende mate belang bij zich óók te mengen in wat er zich afspeelt achter de hoge muren van de Europese gevangenissen. Het Hof lijkt daarmee de boodschap uit het groenboek van de Commissie uit 2011 kracht bij te zetten (zie boven).

Ook de Raad van Europa, die traditioneel zowat het monopolie had op het detentie-thema, verwijst in haar recente witboek over gevangenisoverbevolking uitdrukkelijk naar het arrest wanneer zij aandacht besteedt aan de impact van overbevolking op interstatelijke relaties, in het bijzonder bij overlevering (COUNCIL OF EUROPE, 2016: 4). Het Luxemburgse arrest illustreert daarenboven mooi hoe er op vlak van detentie heel wat wisselwerking ontstaat tussen de EU en de Raad van Europa, zoals blijkt uit de veelvuldige verwijzingen naar de rechtspraak van het EHRM en de rapporten van het CPT. Vooral in het geval van het CPT is die evolutie toch wel opmerkelijk: bevindingen en aanbevelingen die *in se* enkel bedoeld zijn voor de (vertrouwelijke en op preventie gerichte) dialoog tussen lidstaat en CPT worden door de quasi veralgemeende trend tot openbaarmaking van CPT-rapporten getransformeerd in een gigantisch Europees archief waarmee de detentieomstandigheden in diverse EU-lidstaten in kaart gebracht én beoordeeld kunnen worden. Dat het CPT anno 2016 een dergelijke functie zou vervullen, had wellicht nooit voorspeld kunnen worden door de bedenkers ervan midden jaren zeventig (zie bv. GAUTIER, 1980; MISCHLER, 2003; DAEMS, 2012).

Het arrest gaat daarenboven naar de ziel van het Europees aanhoudingsbevel. De regeling uit 2002 wilde immers een antwoord bieden op de 'complexiteit' en het 'tijdverlies' inherent aan de vroegere uitleveringsprocedures (overweging 5 Kaderbesluit). Via een vereenvoudigde, snellere en efficiëntere regeling (strikt tijds kader, gestandaardiseerd, beperkte weigeringsgronden) werd gestreefd naar een overleveringsmechanisme binnen de EU dat veel vlotter functioneert dan het als log ervaren Europese uitleveringsverdrag van 13 december 1957. Vandaar ook het vitale belang van wederzijdse erkenning: aangezien lidstaat X er moet op kunnen vertrouwen dat Y het eveneens goed meent en dus de Europese waarden hoog in het vaandel draagt (met name 'eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder

⁶ Het zal de lezer niet verbazen dat ook de EU-sceptische Britse pers zich over het arrest heeft gebogen. Op de dag van het arrest verscheen een artikel op de Britse tabloid-webstek *Express* met als titel 'Brussels says we CAN'T send back Eastern European criminals..because of their HUMAN RIGHTS'. In *pre-brexit*-tijden werd het arrest aanzien als een 'choking diktat' dat 'carte blanche' geeft aan criminelen uit Oost-Europa om in het Verenigd Koninkrijk te blijven '...where they must either be locked up at the taxpayer's expense or let free to potentially go on crime sprees' (MOWAT, 2016). Het arrest werd overigens ook uitdrukkelijk gemobiliseerd door voorstanders van een brexit (zie bv. ALLISON, 2016).

de rechten van personen die tot minderheden behoren' (artikel 2 VEU)) moet X in principe zonder aarzelen gevolg geven aan een overleveringsverzoek van Y – X schikt zich zonder morren naar wat ook wel de '*rule of non-inquiry*' wordt genoemd (CHRISTOU & WEIS, 2010: 41).

Dit wederzijds vertrouwen is echter geen blind vertrouwen, zo blijkt nu: er wordt erkend dat de detentiecondities in Europese gevangenissen sterk verschillen en dat – zoals het EHRM, het CPT en talloze NGO's hebben vastgesteld – er ook mensenrechtenschendingen gebeuren en menonwaardige detentieomstandigheden zijn binnen de grenzen van de EU. Op automatische piloot gevolg geven aan overleveringsverzoeken is dan geen optie: de tweestappenprocedure uit het arrest laat ruimte voor een gezonde dosis wantrouwen en signaleert '...a shift away from an overreliance on mutual trust, and towards a recognition of the reality of what remains a disparate union of 28 member states' (NIBLOCK, 2016). Het arrest lijkt hierdoor de recente trend van meer aandacht voor mensenrechten binnen de EU te bevestigen en te versterken (BOVEND'EERDT, 2016; GÁSPÁR-SZILÁGYI, 2016; JONES, 2016; MEYSMAN, 2014, 2016).

Het is daarbij opmerkelijk om vaststellen hoe hiermee een soort van *peer review* systeem in het leven wordt geroepen waarbij de ene (uitvaardigende) lidstaat op de rooster wordt gelegd door de andere (uitvoerende) lidstaat. In tegenstelling tot bij het CPT of het EHRM, waar de dialoog met de betrokken lidstaat eerder verticaal (nationaal – Europees) verloopt, zien we hier dus een horizontale dialoog van lidstaat tot lidstaat. De facto komt hiermee een *peer review* systeem tot stand waarin de uitvoerende lidstaat zich in een tweestappenproces over de detentiecondities van de andere dient te buigen. Dit legt een grote verantwoordelijkheid bij de rechterlijke instanties in de betrokken lidstaten. Het Hof stuurt daarbij aan op een constructieve dialoog en loyale samenwerking tussen de betrokken partijen. De tweestappenprocedure laat immers geen onmiddellijke, eenzijdige weigering van een aanhoudingsbevel toe, maar lijkt eerder gericht op onderling overleg en informatie-uitwisseling (GÁSPÁR-SZILÁGYI, 2016; HUYSMANS, 2016). Daarmee zou ook de vrees (zoals bijvoorbeeld uitgedrukt door Litouwen (zie BANG FUGLSANG MADSEN SØRENSEN, 2016) of in de conclusie van advocaat-generaal Y. BOT) dat er zones van straffeloosheid binnen de EU zouden ontstaan, zonder voorwerp worden: de uitvoerende lidstaat dient immers in de individuele dossiers de dialoog aan te gaan en kan niet zonder overleg een systematisch 'njet' overmaken aan een uitvaardigende lidstaat.

Het arrest roept echter ook vragen op. Ten eerste, het arrest heeft betrekking op artikel 4 van het Handvest van de EU dat – net zoals artikel 3 EVRM – absoluut van aard is. Maar wat als er een reëel gevaar is voor een schending van andere (niet absolute) rechten? Kan en mag er in dergelijke gevallen wél overgeleverd worden? (BOVEND'EERDT 2016; GÁSPÁR-SZILÁGYI, 2016).

Ten tweede, het wordt uitkijken naar de wijze waarop de tweestappenprocedure toegepast zal worden in de praktijk. Het komt aan de rechters in de uitvoerende lidstaat toe om de oefening te maken en daarbij soepel of streng te werk te gaan. In principe lijkt de eerste horde vrij eenvoudig te nemen: het Hof hanteert in de eerste stap immers een ruime omschrijving, nl. detentieomstandigheden die op gebreken kunnen duiden die '...hetzij structureel of fundamenteel zijn, hetzij bepaalde groepen van personen raken, hetzij bepaalde detentiecentra treffen' (para 89). Daar kan potentieel heel wat onder vallen (zie ook HALBERSTAM, 2016), voor zover het gaat om 'objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens' (para 89).

Ten derde, de ganse procedure heeft betrekking op het uitvoeren van een Europees aanhoudingsbevel. Maar wat gebeurt er na de overlevering van de betrokkene wanneer de strafvervolgning of -uitvoering in de uitvaardigende lidstaat zijn beloop kent? We missen met andere woorden een opvolgingssysteem dat toelaat na te gaan of een overgeleverd per-

soon ook na zijn of haar overbrenging behandeld wordt conform de grondrechten van de EU (FAIR TRIALS, 2016b,c). Op dit vlak lijkt intensief en regelmatig onafhankelijk toezicht op detentiecentra in de EU-lidstaten aangewezen. De meest voor de hand liggende instantie lijkt het Nationaal Preventief Mechanisme (NPM) te zijn dat in het licht van het optioneel protocol bij het VN-antifolterverdrag (OPCAT) opgericht dient te worden (DAEMS, 2012).

Tot slot, heeft de EU gefaald op vlak van detentie? Hier lijkt advocaat-generaal BOT wél een punt te hebben wanneer hij stelt dat de EU, ondanks het groenboek van de Europese Commissie uit 2011, onvoldoende heeft ondernomen om de inhumane detentiecondities in verschillende EU-lidstaten krachtdadig aan te pakken. Zoals hij stelt in zijn conclusie:

‘Tot slot bestaat er volgens mij geen andere oplossing dan dat de instellingen van de Unie stappen ondernemen teneinde de regeling van het Europees aanhoudingsbevel te versterken. De Commissie heeft in 2011 weliswaar de betreurenswaardige detentieomstandigheden in bepaalde lidstaten vastgesteld en zij heeft gewezen op de gevolgen daarvan voor de toepassing van het kaderbesluit, maar noch zij noch de Raad heeft enige actie ondernomen om ervoor te zorgen dat de lidstaten aan al hun verplichtingen zouden voldoen, of minstens de nodige maatregelen in die richting zouden nemen’ (para 181)

REFERENTIES

- ALLISON, A. (2016). European Court of Justice is a sick joke. *The Freedom Association*, 6 april. URL: <http://www.tfa.net/european-court-of-justice-is-a-sick-joke/> (geraadpleegd: 20 oktober 2016).
- BAKER, E. & HARDING, C. (2009). From past imperfect to future perfect? A longitudinal study of the Third Pillar. *European Law Review*, 34, 25-54.
- BAKER, E. (2013). The Emerging Role of the EU as a Penal Actor. In: T. DAEMS, D. VAN ZYL SMIT & S. SNACKEN (eds.), *European Penology?* Oxford: Hart Publishing, 77-111.
- BANG FUGLSANG MADSEN SØRENSEN, H. (2016). Blind Trust or General Trust with Exceptions? The CJEU Hears Key Cases on the European Arrest Warrant. *Pécs: Journal of International and European Law*, 1, 56-62.
- BECK, U. & GRANDE, E. (2007) *Cosmopolitan Europe*. Cambridge: Polity Press.
- BOVEND'EERDT, K. (2016). The Joined Cases Aranyosi and Căldăraru: A New Limit to the Mutual Trust Presumption in the Area of Freedom, Security, and Justice? *Utrecht Journal of International and European Law*, 32(83), 112-120.
- CHRISTOU, T.A. & WEIS, K. (2010). The European Arrest Warrant and Fundamental Rights: An Opportunity for Clarity. *New Journal of European Criminal Law*, 1(1) 31-43.
- COUNCIL OF EUROPE (2016). *White paper on prison overcrowding*. CM (2016)121-add3.
- DAEMS, T. (2012). Koken met saffraan. Wereldwijd toezicht op vrijheidsberoving en het optioneel protocol bij het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing In: L. Pauwels & G. VERMEULEN (eds.), *Update in de criminologie VI. Actuele ontwikkelingen inzake EU-strafrecht, veiligheid, politie, strafprocedure, prostitutie en mensenhandel, drugsbeleid en penologie*. Antwerpen: Maklu, 300-315.
- DAEMS, T. (2013). Punishment and the Question of Europe. In: T. DAEMS, D. VAN ZYL SMIT & S. SNACKEN (eds.), *European Penology?* Oxford: Hart Publishing, 27-52.
- DAEMS, T., VAN ZYL SMIT, D. & SNACKEN, S. (eds.) (2013). *European Penology?* Oxford: Hart Publishing.
- DAEMS, T. & ROBERT, L. (eds.) (2017, te verschijnen). *Europe in Prisons*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- EUROPESE COMMISSIE (2011a). *Versterking van het wederzijds vertrouwen in de Europese rechtsruimte – Een groenboek over de toepassing van EU-strafwetgeving op het gebied van detentie*. Brussel, COM(2011) 327, 14 juni.
- EUROPESE COMMISSIE (2011b). *Werken aan een strafrechtbeleid van de EU: de effectieve uitvoering van EU-beleid waarborgen door middel van strafrecht. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's*. Brussel, COM(2011) 573, 20 september.
- FAIR TRIALS (2016a). AG Bot's Opinion in Aranyosi and Căldăraru – A Threat to Justice in Europe. Letter to Ms. Vpra Jourová, Commissioner for Justice, Consumers and Gender Equality. 10 maart. URL: <https://www.fairtrials.org/wp-content/uploads/160310-Jourov%C3%A1.pdf?platform=hootsuite> (geraadpleegd: 20 oktober 2016).
- FAIR TRIALS (2016b). Fair Trials welcomes CJEU judgement on European Arrest Warrant and detention conditions. 6 april. URL: <https://www.fairtrials.org/fair-trials-welcomes-cjeu-judgement-eaw-detention-conditions/> (geraadpleegd: 20 oktober 2016).
- FAIR TRIALS (2016c). Fair Trials kicks off new Beyond Surrender project on the European Arrest Warrant. 29 juli. URL: <https://www.fairtrials.org/fair-trials-kicks-off-new-project-on-the-european-arrest-warrant/> (geraadpleegd: 20 oktober 2016).
- GAUTIER, J.-J. (1980). The Case for an Effective and Realistic Procedure. In: International Commission of Jurists & Swiss Committee Against Torture (eds.), *Torture: How to Make the International Convention Effective. A Draft Optional Protocol*. Genève: International Commission of Jurists, 31-38.
- GÁSPÁR-SZILÁGYI, S. (2016). Joined Cases Aranyosi and Căldăraru: Converging Human Rights Standards, Mutual Trust and a New Ground for Postponing a European Arrest Warrant. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 24(2/3), 197-219.
- HALBERSTAM, D. (2016). The Judicial Battle over Mutual Trust in the EU: Recent Cracks in the Façade. 9 juni. URL: <http://verfassungsblog.de/the-judicial-battle-over-mutual-trust-in-the-eu-recent-cracks-in-the-facade/> (geraadpleegd: 20 oktober 2016).
- HEIDENSOHN, F. (1991). Introduction: Convergence, Diversity and Change. In: F. HEIDENSOHN & M. FARRELL (eds.), *Crime in Europe*. Londen: Routledge.
- HUYSMANS, J. (2016). Overbevolkte gevangenissen kunnen leiden tot weigering uitvoering Europees aanhoudingsbevel. *De Juristenkrant*, 4 mei, 1-12.
- JONES, D. (2016). Extradition, Greek Prison Conditions, and Human Rights. URL: <https://www.fairtrials.org/guest-post-extradition-greek-prison-conditions-and-human-rights/> (geraadpleegd: 6 november 2016).
- MEYSMAN, M. (2014). België en de Basken: de zaak Jauregui Espina als bewijs van het falende wederzijdse vertrouwen. De Europese samenwerking in strafzaken onder druk? *Panopticon*, 35(5), 406-426.
- MEYSMAN, M. (2016). Belgium and the European Arrest Warrant: Is European Criminal Cooperation Under Pressure? Refusal of European Arrest Warrant Surrender in the Case Jauregui Espina as Proof of Failing Mutual Trust. *European Criminal Law Review*, 6(2), 186-210.
- MISCHLER, N. (2003). Introduction. In: N. MISCHLER (ed.), *Jean-Jacques Gautier et la prévention de la torture: de l'idée à l'action. Recueil de textes*. Genève: L'Association pour la prévention de la torture, 17-36.
- NIBLOCK, R. (2016). Mutual Recognition, Mutual Trust? Detention conditions and deferring an EAW. 13 april. <https://www.kingsleynapley.co.uk/news-and-events/blogs/criminal-law-blog/mutual-recognition-mutual-trust-detention-conditions-and-deferring-an-eaw> (geraadpleegd: 20 oktober 2016).
- PATERSON, N. & VERMEULEN, G. (2010a). Materiële detentiecondities en strafuitvoeringsrecht. Waarom resolute actie van de Europese Unie nu nodig is. *Panopticon*, 31(4), 47-52.

- PATERSON, N. & VERMEULEN, G. (2010b). Differences In Material Detention Conditions & Sentence Execution. A Threat To The Area Of Freedom, Security & Justice? In: *Actualia strafrecht en criminologie*. Antwerpen: Maklu, 47-66.
- MOWAT, L. (2016). Brusselssays we CAN'T send back Eastern European criminals..because of their HUMAN RIGHTS. 5 april. URL: <http://www.express.co.uk/news/world/658478/Brussels-CAN-T-send-back-Eastern-European-criminals-because-HUMAN-RIGHTS> (geraadpleegd: 20 oktober 2016).
- REDING, V. (2010). *The Future of European Criminal Justice under the Lisbon Treaty*. Lezing European Law Academy, Trier, 12 maart.
- VAN ZYL SMIT, D. & SNACKEN, S. (2009). *Principles of European Prison Law and Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- VERMEULEN, G. VAN KALMTHOUT, A., PATERSON, N., KNAPEN, M., VERBEKE, P. & DE BONDT, W. (2011a). *Cross-border execution of judgements involving deprivation of liberty in the EU*. Antwerpen: Maklu.
- VERMEULEN, G. VAN KALMTHOUT, A., PATERSON, N., KNAPEN, M., VERBEKE, P. & DE BONDT, W. (2011b). *Material detention conditions, execution of custodial sentences and prisoner transfer in the EU Member States*. Antwerpen: Maklu.
- VERMEULEN, G., VERBEKE, P. & DE BONDT, W. (2012). Materiële detentiecondities, strafuitvoering en overbrenging van gedetineerden in de EU. Een SWOT-analyse van het Kaderbesluit Overdracht Vrijheidsbenemende Straffen & Maatregelen. In: L. PAUWELS & G. VERMEULEN (eds.), *Update in de criminologie VI*. Antwerpen: Maklu.
- WALKER, N. (2003). The pattern of transnational policing. In: T. NEWBURN (ed.), *Handbook of Policing*. Cullompton: Willan Publishing.

RECHT EN GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG / LAW AND MENTAL HEALTH

Blended eMental Health in de ambulante forensische geestelijke gezondheidszorg: de implementatie en eerste ervaringen van cliënten en hun behandelaars

JOAN VAN HORN^a

LARISSA HOOGSTEDER^b

DICK NIJENKAMP^c

^a Senior onderzoeker, De Waag: centrum voor ambulante forensische geestelijke gezondheidszorg (Corresp.: jvanhorn@dfzs.nl)

^b Hoofd behandelzaken, De Waag: centrum voor ambulante forensische geestelijke gezondheidszorg

^c Behandelaar, De Waag: centrum voor ambulante forensische geestelijke gezondheidszorg

INLEIDING

In de reguliere geestelijke gezondheidszorg wordt de behandeling van psychische klachten steeds vaker via internet aangeboden. Online hulp, ook wel eMental Health genoemd, kan de vorm aannemen van (on)begeleide zelfhulp of een geïntegreerde mix van online en face-to-face contacten (blended care of hybrid eMental Health; POSTEL *et al*, 2011). Onderzoek wijst uit dat het percentage mensen dat voortijdig met de online behandeling stopt relatief hoog is (zo'n 70%. RICHARD & RICHARDSON, 2012), maar dat dit percentage zakt naarmate de behandeling meer begeleid plaatsvindt (VAN BALLEGOOIJEN *e.a.*, 2014): bij begeleide (coaching via telefoon, email of chat) online interventies bijvoorbeeld lag het uitvalpercentage op ongeveer 35 procent en bij blended interventies zelfs rond de 15 procent. Alleen om deze reden al, lijkt blended eMental Health meer geschikt voor de ambulante forensische poliklinieken in Nederland dan andere online behandelvormen. Bovendien zou het de drop-out percentages bij