

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

6 oktober 2009 (*)

„Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken – Kaderbesluit 2002/584/JBZ – Europees aanhoudingsbevel en procedures van overlevering tussen lidstaten – Artikel 4, punt 6 – Grond tot facultatieve weigering van tenuitvoerlegging van Europees aanhoudingsbevel – Uitvoering in nationaal recht – Aangehouden persoon die onderdaan is van uitvaardigende lidstaat – Weigering van tenuitvoerlegging van Europees aanhoudingsbevel door uitvoerende lidstaat afhankelijk gesteld van verblijf van vijf jaar op zijn grondgebied – Artikel 12 EG”

In zaak C-123/08,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens de artikelen 35 EU en 234 EG, ingediend door de Rechtbank Amsterdam (Nederland) bij beslissing van 28 december 2007, ingekomen bij het Hof op 21 maart 2008, in de procedure betreffende de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat werd uitgevaardigd tegen

Dominic Wolzenburg,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts en M. Ilešič, kamerpresidenten, A. Tizzano, A. Borg Barthet, J. Malenovský, J. Klučka, U. Lõhmus en L. Bay Larsen (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien het verzoek van de verwijzende rechter van 17 maart 2008, ingekomen bij het Hof op 21 maart 2008, om de prejudiciële verwijzing overeenkomstig artikel 104 ter van het Reglement voor de procesvoering volgens de spoedprocedure te behandelen,

gezien de beslissing van de Derde kamer van het Hof van 2 april 2008 om de prejudiciële verwijzing niet volgens de spoedprocedure te behandelen,

gezien de schriftelijke procedure die krachtens artikel 104 ter, lid 2, vijfde alinea, van het Reglement voor de procesvoering is voortgezet en na de terechtzitting op 17 februari 2009,

gelet op de opmerkingen van:

– Wolzenburg, vertegenwoordigd door D. Wiersum en J. van der Putte, advocaten,

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. Wissels en M. Noort als gemachtigden,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door C. Pilgaard Zinglensen als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma en J. Kemper als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues en J.-C. Niollet als gemachtigden,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door E. Riedl en T. Fülöp als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Dowgielewicz als gemachtigde,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door S. Grünheid en R. Troosters als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 24 maart 2009,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft 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 (PB L 190, blz. 1), en artikel 12 EG.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een procedure over de tenuitvoerlegging door de Internationale Rechtshulpkamer van de Rechtbank Amsterdam (hierna: „Nederlandse uitvoerende rechterlijke autoriteit”) van een Europees aanhoudingsbevel dat op 13 juli 2006 door de Staatsanwaltschaft Aachen (hierna: „Duitse uitvaardigende rechterlijke autoriteit”) is uitgevaardigd tegen Wolzenburg, Duits onderdaan.

Toepasselijke bepalingen

Titel VI van het EU-Verdrag

3 Uit de informatie over de datum van inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam, bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 1 mei 1999 (PB L 114, blz. 56), volgt dat het Koninkrijk der Nederlanden een verklaring uit hoofde van artikel 35, lid 2, EU heeft afgelegd waarbij het de bevoegdheid van het Hof van Justitie om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen heeft aanvaard onder de voorwaarden bedoeld in artikel 35, lid 3, sub b, EU.

Kaderbesluit 2002/584/JBZ

4 Punt 5 van de considerans van kaderbesluit 2002/584 luidt:

„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. [...] 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.”

5 Punt 7 van de considerans van dit kaderbesluit preciseert:

„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. [...]”

6 Punt 8 van de considerans van datzelfde kaderbesluit zet uiteen:

„Beslissingen over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel mogen 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.”

7 Artikel 1, leden 1 en 2, van kaderbesluit 2002/584 definieert het Europees aanhoudingsbevel en de verplichting dit ten uitvoer te leggen 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 strafvervolgning 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.”

8 Artikel 2, lid 1, van dit kaderbesluit voorziet dat wanneer een straf is opgelegd, een Europees aanhoudingsbevel kan worden uitgevaardigd wegens opgelegde sancties met een duur van ten minste vier maanden.

9 Artikel 3 van datzelfde kaderbesluit somt drie „[g]ronden tot verplichte weigering van de tenuitvoerlegging” van het Europees aanhoudingsbevel op.

10 Artikel 4 van kaderbesluit 2002/584, onder het kopje „Gronden tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging”, zet die gronden in zeven punten uiteen. Punt 6 daarvan bepaalt in dat verband:

„De uitvoerende rechterlijke autoriteit kan de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel weigeren in de volgende gevallen:

[...]

6. 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”.

11 Artikel 5 van dit kaderbesluit, getiteld „Garanties van de uitvaardigende lidstaat in bijzondere gevallen”, is als volgt verwoord:

„De tenuitvoerlegging van het Europese aanhoudingsbevel door de uitvoerende rechterlijke autoriteit kan door het recht van de uitvoerende lidstaat afhankelijk worden gesteld van een van de volgende voorwaarden:

[...]

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

12 Artikel 11 van ditzelfde kaderbesluit, getiteld „Rechten van de gezochte persoon”, bepaalt in lid 1 daarvan:

„Wanneer een gezochte persoon wordt aangehouden, stelt de bevoegde uitvoerende rechterlijke autoriteit hem, overeenkomstig haar nationaal recht, in kennis van het bestaan en de inhoud van het Europees aanhoudingsbevel en van de mogelijkheid om met overlevering aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteit in te stemmen.”

Kaderbesluit 2008/909/JBZ

13 Aan 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 (PB L 327, blz. 27), dat van overeenkomstige toepassing is op de tenuitvoerlegging van straffen in de gevallen voorzien in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, dient krachtens artikel 29 ervan vóór 5 december 2011 uitvoering te zijn gegeven door de lidstaten.

14 Artikel 3, lid 1, van kaderbesluit 2008/909 preciseert dat met dit besluit wordt beoogd de regels vast te stellen volgens welke een lidstaat, ter bevordering van de reclassering van de gevonnisde persoon, een vonnis erkent en de sanctie ten uitvoer legt.

15 Artikel 4, lid 7, sub a, van dit kaderbesluit bevat een facultatieve bepaling op grond waarvan de bevoegde autoriteit van een lidstaat een vonnis aan de uitvoerende lidstaat kan zenden voor zover de gevonniste persoon daar woont en er sedert ten minste vijf jaar ononderbroken wettig verblijft.

Richtlijn 2004/38/EG

16 Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB L 158, blz. 77, en rectificaties PB 2004, L 229, blz. 35 en PB 2007, L 204, blz. 28), zet in punt 17 van de considerans uiteen:

„Het recht van een duurzaam verblijf voor burgers van de Unie die ervoor gekozen hebben zich in een andere lidstaat blijvend te vestigen, zou het gevoel van Unieburgerschap versterken en is een kernelement voor het bevorderen van de sociale samenhang, zijnde een fundamentele doelstelling van de Unie. Daarom moet worden voorzien in een duurzaam verblijfsrecht voor alle burgers van de Unie en hun familieleden die in overeenstemming met de voorwaarden van deze richtlijn gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar in het gastland verblijf hebben gehad en die niet onderworpen zijn geweest aan een verwijderingsmaatregel.”

17 Artikel 16, lid 1, van deze richtlijn luidt:

„Iedere burger van de Unie die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar legaal op het grondgebied van het gastland heeft verbleven, heeft aldaar een duurzaam verblijfsrecht. [...]”

18 Artikel 19, lid 1, van diezelfde richtlijn is als volgt verwoord:

„Op hun verzoek en na verificatie van de duur van het verblijf, verstrekken de lidstaten aan de burgers van de Unie die duurzaam verblijfsrecht genieten een document ter staving hiervan.”

Nationaal recht

19 Artikel 6 van de Overleveringswet van 29 april 2004 (Stb. 2004, 195; hierna: „OLW”), geeft aan de artikelen 4, punt 6, en 5, punt 3, van kaderbesluit 2002/584 uitvoering in het Nederlandse recht.

20 Artikel 6, leden 1 tot en met 3, OLW betreft Nederlandse onderdanen. Lid 1 van dat artikel geeft uitvoering aan artikel 5, punt 3, van bedoeld kaderbesluit, terwijl de leden 2 en 3 uitvoering geven aan artikel 4, punt 6, daarvan. Deze laatste twee leden luiden als volgt:

„2. Overlevering van een Nederlander wordt niet toegestaan indien deze is gevraagd ten behoeve van de tenuitvoerlegging van een hem bij onherroepelijk vonnis opgelegde vrijheidsstraf.

3. Bij een weigering van de overlevering uitsluitend op grond van het bepaalde in het tweede lid stelt de officier van justitie de uitvaardigende justitiële autoriteit in kennis van de bereidheid om de tenuitvoerlegging van het vonnis over te nemen, overeenkomstig de procedure voorzien in artikel 11 van het op 21 maart 1983 tot stand gekomen Verdrag inzake de overbrenging van gevonnisde personen [...], of op basis van een ander toepasselijk verdrag.”

21 Artikel 6, lid 5, OLW, dat betrekking heeft op andere personen dan Nederlandse onderdanen, ongeacht of zij onderdaan van een andere lidstaat of van een derde land zijn, bepaalt:

„Het eerste tot en met het vierde lid is eveneens van toepassing op een vreemdeling met een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, voor zover hij in Nederland kan worden vervolgd voor de feiten welke aan het Europees aanhoudingsbevel ten grondslag liggen en voor zover ten aanzien van hem de verwachting bestaat dat hij niet zijn recht van verblijf in Nederland verliest ten gevolge van een hem na overlevering opgelegde straf of maatregel.”

22 Uit artikel 8, sub e, van de Vreemdelingenwet van 23 november 2000 (Stb. 2000, 495; hierna: „Vw”), volgt dat de vreemdeling in Nederland uitsluitend rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan heeft zolang deze onderdaan verblijf houdt op grond van een regeling krachtens het EG-Verdrag dan wel de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van 2 mei 1992 (PB 1994, L 1, blz. 3).

23 Artikel 9, lid 2, Vw voorziet dat wanneer de vreemdeling rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, sub e, daarvan en gemeenschapsonderdaan is, de minister van Justitie hem een document verschaft waaruit het rechtmatig verblijf blijkt, indien de vreemdeling het duurzaam verblijfsrecht heeft verkregen als bedoeld in artikel 16 van richtlijn 2004/38.

24 Uit artikel 20, lid 1, Vw, opgenomen in de paragraaf „De verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd”, volgt dat de Nederlandse minister van Justitie bevoegd is een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd te verlenen.

25 Volgens artikel 21, lid 1, sub a, Vw kan de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 20 van die wet slechts worden afgewezen, indien de vreemdeling niet gedurende vijf jaren ononderbroken en direct voorafgaande aan de aanvraag rechtmatig verblijf heeft gehad als bedoeld in artikel 8 van diezelfde wet.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

26 Bij in 2002 gegeven beslissingen hebben twee Duitse rechters Wolzenburg twee voorwaardelijke vrijheidsstraffen opgelegd voor meerdere, in de loop van 2001 gepleegde strafbare feiten, met name de invoer van marihuana in Duitsland.

27 Bij Gesamtstrafenbeschluss van 27 maart 2003 heeft het Amtsgericht Aachen (Duitsland) deze beide straffen omgezet in één gecombineerde voorwaardelijke vrijheidsstraf van één jaar en negen maanden.

28 Wolzenburg is begin juni 2005 Nederland binnengekomen. Hij verblijft in een appartement te Venlo, op basis van een ten name van hem en zijn echtgenote gestelde huurovereenkomst.

29 Bij beslissing van 5 juli 2005 heeft het Amtsgericht Plettenberg (Duitsland) de in 2003 toegekende voorwaardelijke strafonderbreking herroepen omdat Wolzenburg de voor een dergelijke onderbreking gestelde voorwaarden had overtreden.

30 Op 13 juli 2006 heeft de Duitse uitvaardigende rechterlijke autoriteit tegen Wolzenburg een Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd.

31 Op 17 juli 2006 heeft deze autoriteit Wolzenburg gesignaleerd in het Schengen Informatiesysteem (SIS) ter fine van de tenuitvoerlegging van de onherroepelijke vrijheidsstraf.

32 Op 1 augustus 2006 is Wolzenburg op grond van dit signalement aangehouden en in voorlopige hechtenis genomen.

33 Op 3 augustus 2006 heeft de Duitse uitvaardigende rechterlijke autoriteit het op 13 juli 2006 uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel aan de Nederlandse uitvoerende rechterlijke autoriteit gezonden, met het verzoek om overlevering van Wolzenburg ter fine van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf van één jaar en negen maanden waartoe deze laatste was veroordeeld.

34 Op 20 september 2006 heeft Wolzenburg zich gemeld bij de Nederlandse Immigratie- en Naturalisatiedienst om zich als burger van de Europese Unie in Nederland te laten inschrijven.

35 Alvorens in september 2008 een opleidingstraject in te gaan, heeft Wolzenburg vanaf het derde kwartaal van 2005 in Nederland arbeid in loondienst verricht.

36 Uit het aan het Hof voorgelegde dossier volgt dat Wolzenburg niet heeft ingestemd met zijn overlevering door de Nederlandse uitvoerende rechterlijke autoriteit aan de Duitse uitvaardigende rechterlijke autoriteit overeenkomstig de in de OLV voorziene verkorte procedure.

37 De verwijzende rechter geeft aan dat de feiten die aan de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel tegen Wolzenburg ten grondslag liggen naar Nederlands recht strafbaar zijn en dat deze laatste zijn recht van verblijf in Nederland niet kan verliezen vanwege de feiten waarvoor hij in Duitsland is veroordeeld.

38 Deze instantie merkt voorts op dat Wolzenburg niet voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een Nederlandse verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd omdat Wolzenburg nog niet vijf jaar ononderbroken rechtmatig in Nederland heeft verbleven, maar dat burgers van de Unie die krachtens het gemeenschapsrecht rechtmatig in een lidstaat verblijven, er niet altijd voor kiezen een dergelijke vergunning aan te vragen.

39 In die omstandigheden heeft de Rechtbank Amsterdam de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Dienen onder personen die verblijven in of ingezetene zijn van de uitvoerende lidstaat, als bedoeld in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit [2002/584], te worden verstaan personen die niet in het bezit zijn van de nationaliteit van de uitvoerende lidstaat, maar wel de nationaliteit van een andere lidstaat hebben en die op grond van artikel 18, lid 1, EG rechtmatig in de uitvoerende lidstaat verblijven, ongeacht de duur van dat rechtmatige verblijf?

2) a) Indien het antwoord op vraag 1 ontkennend luidt: dienen de in vraag 1 bedoelde begrippen zo te worden uitgelegd dat zij betrekking hebben op personen die niet in het bezit zijn van de nationaliteit van de uitvoerende lidstaat, maar wel de nationaliteit van een andere lidstaat hebben en die voorafgaand aan hun aanhouding op grond van een Europees aanhoudingsbevel ten minste een bepaalde periode rechtmatig in de uitvoerende lidstaat op grond van artikel 18, lid 1, EG hebben verbleven?

b) Indien het antwoord op vraag 2a bevestigend luidt, welke eisen mogen dan worden gesteld aan de rechtmatige verblijfsduur?

3) Indien het antwoord op vraag 2a bevestigend luidt: kan de uitvoerende lidstaat naast een eis met betrekking tot de rechtmatige verblijfsduur nog aanvullende administratieve eisen, zoals het beschikken over een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, stellen?

4) Valt een nationale maatregel die de voorwaarden vastlegt waaronder een Europees aanhoudingsbevel met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf door de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat wordt geweigerd, binnen de (materiële) werkingssfeer van het EG-Verdrag?

5) In aanmerking genomen dat:

– artikel 6, tweede en vijfde lid, OLW een regeling bevat die personen, die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten maar wel beschikken over een Nederlandse verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, gelijk stelt met Nederlanders,

en

– die regeling ertoe leidt dat voor deze groepen van personen de overlevering moet worden geweigerd, indien het Europese aanhoudingsbevel betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van een onherroepelijke vrijheidsstraf,

levert artikel 6, tweede en vijfde lid, OLW een door artikel 12 EG verboden discriminatie op, doordat de bedoelde gelijkstelling niet eveneens geldt voor onderdanen van andere lidstaten met een verblijfsrecht op grond van artikel 18, eerste lid, EG die dat verblijfsrecht niet zullen verliezen als gevolg van de opgelegde onherroepelijke vrijheidsstraf, maar die niet beschikken over een Nederlandse verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

40 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat, zoals volgt uit punt 3 van het onderhavige arrest, het Hof in casu krachtens artikel 35 EU bevoegd is uitspraak te doen over de uitlegging van kaderbesluit 2002/584.

41 In de tweede plaats moet worden gepreciseerd dat het kaderbesluit, ingevolge artikel 32 ervan, van toepassing is op verzoeken met betrekking tot feiten die, zoals in het hoofdgeding, vóór 1 januari 2004 zijn gepleegd, vooropgesteld dat de uitvoerende lidstaat niet heeft verklaard dat hij deze verzoeken overeenkomstig de vóór die datum geldende uitleveringsregeling zal behandelen. Het staat vast dat het Koninkrijk der Nederlanden een dergelijke verklaring niet heeft afgelegd.

Vierde vraag

42 Met zijn vierde vraag, die eerst moet worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een onderdaan van een lidstaat die rechtmatig verblijft in een andere lidstaat, artikel 12, eerste alinea, EG kan inroepen tegen een nationale regeling, zoals de OLW, waarin de voorwaarden zijn vastgelegd waaronder de bevoegde rechterlijke autoriteit kan weigeren een Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen dat is uitgevaardigd ter fine van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf.

43 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat ofschoon artikel 12, eerste alinea, EG binnen de werkingssfeer van het EG-Verdrag en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, elke discriminatie op grond van nationaliteit verbiedt, kaderbesluit 2002/584 is vastgesteld op basis van het EU-Verdrag en niet het EG-Verdrag.

44 Uit die vaststelling kan evenwel niet worden afgeleid dat nationale bepalingen die door een lidstaat worden vastgesteld ter uitvoering van een onder het EU-Verdrag vallende handeling, niet op hun rechtmatigheid naar gemeenschapsrecht kunnen worden getoetst.

45 De lidstaten mogen immers in het kader van de uitvoering van een kaderbesluit geen afbreuk doen aan het gemeenschapsrecht, meer bepaald de bepalingen van het EG-Verdrag waarin aan elke burger van de Unie het recht wordt toegekend om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven.

46 In casu moet worden vastgesteld dat de situatie van een persoon zoals Wolzenburg valt onder het recht van de burgers van de Unie om vrij in de lidstaten te reizen en te verblijven, zodat het EG-Verdrag erop van toepassing is. Door zijn verblijfplaats in Nederland te vestigen, heeft de betrokkene het door artikel 18, lid 1, EG aan elke burger van de Unie toegekende recht uitgeoefend om vrij op het grondgebied van een andere lidstaat dan die waarvan hij onderdaan is, te reizen en te verblijven.

47 Bijgevolg moet op de vierde vraag worden geantwoord dat een onderdaan van een lidstaat die rechtmatig verblijft in een andere lidstaat, artikel 12, eerste alinea, EG kan inroepen tegen een nationale regeling, zoals de OLW, waarin de voorwaarden zijn vastgelegd waaronder de bevoegde rechterlijke autoriteit kan weigeren een Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen dat is uitgevaardigd ter fine van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf.

Derde vraag

48 Met zijn derde vraag, die in de tweede plaats moet worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat de uitvoerende lidstaat bij de toepassing van de in die bepaling voorziene grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel, naast een eis met betrekking tot de duur van het verblijf in die staat nog aanvullende administratieve eisen kan stellen, zoals het beschikken over een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

49 Dienaangaande voorziet artikel 16, lid 1, van richtlijn 2004/38 er uitdrukkelijk in dat een burger van de Unie die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar rechtmatig op het grondgebied van het gastland heeft verbleven, aldaar een duurzaam verblijfsrecht heeft.

50 Artikel 19 van deze richtlijn brengt voor de burgers van de Unie die dit duurzame verblijfsrecht krachtens artikel 16 van dezelfde richtlijn hebben verworven, niet de verplichting mee dat zij houder zijn van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

51 Voor de burgers van de Unie die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar rechtmatig in een andere lidstaat hebben verbleven, voorzien deze bepalingen er enkel in dat hun op hun verzoek een document wordt verstrekt waaruit blijkt dat zij een duurzaam verblijfsrecht genieten, zonder deze formaliteit verplicht te stellen. Een dergelijk document heeft declaratoire en bewijstechnische waarde, maar kan niet constitutief zijn (zie in die zin arrest van 12 mei 1998, Martínez Sala, C-85/96, Jurispr. blz. I-2691, punt 53).

52 Een aanvullende administratieve eis, zoals een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in de zin van artikel 21 Vw, kan dus in het geval van een burger van de Unie geen voorafgaande voorwaarde zijn voor de toepassing van de grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel als bedoeld in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584.

53 Mitsdien moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat in het geval van een burger van de Unie de uitvoerende lidstaat bij de toepassing van de in die bepaling voorziene grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel, niet naast een eis met betrekking tot de duur van het verblijf in die staat aanvullende administratieve eisen kan stellen, zoals het beschikken over een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

Vijfde vraag

54 Gelet op het antwoord op de derde vraag, moet worden geconstateerd dat de verwijzende rechter wenst te vernemen of artikel 12, eerste alinea, EG aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de regelgeving van de uitvoerende lidstaat bij de tenuitvoerlegging van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, de bevoegde rechterlijke autoriteit van die staat verplicht te weigeren een tegen een van zijn onderdanen uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen, terwijl aan een dergelijke weigering in het geval van een onderdaan van een andere lidstaat die

een verblijfsrecht op grond van artikel 18, lid 1, EG heeft, de voorwaarde is verbonden dat de gezochte persoon gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar rechtmatig op het grondgebied van die uitvoerende lidstaat heeft verbleven.

55 Voor de beantwoording van die vraag dienen om te beginnen enkele opmerkingen te worden gemaakt over de bij kaderbesluit 2002/584 ingestelde overleveringsregeling, en meer bepaald over artikel 4, punt 6, daarvan.

56 Zoals met name uit artikel 1, leden 1 en 2, van dit kaderbesluit en uit punt 5 en punt 7 van de considerans ervan blijkt, heeft dit tot doel het multilaterale uitleveringssysteem tussen lidstaten te vervangen door een op het beginsel van wederzijdse erkenning gebaseerde regeling van overlevering tussen rechterlijke autoriteiten van veroordeelde of verdachte personen met het oog op tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen of strafvervolgning (zie arrest van 17 juli 2008, Kozłowski, C-66/08, Jurispr. blz. I-6041, punt 31).

57 Het beginsel van wederzijdse erkenning, dat 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. Behoudens in de gevallen van verplichte weigering tot tenuitvoerlegging die zijn voorzien in artikel 3 van ditzelfde kaderbesluit, kunnen de lidstaten de tenuitvoerlegging van een dergelijk bevel immers slechts weigeren in de in artikel 4 van dit besluit genoemde gevallen (zie arrest van 1 december 2008, Leymann en Pustovarov, C-388/08 PPU, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 51).

58 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, versterkt dus alleen maar de bij dit kaderbesluit ingestelde overleveringsregeling ten gunste van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.

59 Door immers de gevallen te beperken waarin de uitvoerende rechterlijke autoriteit kan weigeren een Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen, faciliteert dergelijke regelgeving alleen maar de overlevering van gezochte personen, in overeenstemming met het in artikel 1, lid 2, van kaderbesluit 2002/584 vastgelegde beginsel van wederzijdse erkenning, dat de bij dit besluit ingestelde wezenlijke regel is.

60 Met deze wezenlijke regel voor ogen zet artikel 4 van bedoeld kaderbesluit gronden tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel uiteen krachtens welke het gerechtvaardigd kan zijn dat in de uitvoerende lidstaat de bevoegde autoriteit weigert een dergelijk bevel uit te voeren.

61 De lidstaten beschikken bij de uitvoering van artikel 4 van kaderbesluit 2002/584, en met name van punt 6 daarvan, waarop in de verwijzingsbeslissing wordt gedomd, noodzakelijkerwijs over een zekere beoordelingsmarge.

62 Dienaangaande moet worden benadrukt dat, ofschoon de in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 vermelde grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging, evenals artikel 5, punt 3, van dit besluit, 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 (zie arrest Kozłowski, reeds aangehaald, punt 45), dit doel, hoe belangrijk het ook is, niet kan 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.

63 Aangaande vervolgens de vraag of een voorwaarde van een ononderbroken verblijf van vijf jaar, zoals voorzien in de nationale regelgeving die in het hoofdgeding aan de orde is, in strijd is met het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, moet eraan worden herinnerd dat dit verbod vereist dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld (zie onder meer arrest van 3 mei 2007, Advocaten voor de Wereld, C-303/05, Jurispr. blz. I-3633, punt 56).

64 Uit de verwijzingsbeslissing volgt dat, ter fine van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf die bij een onherroepelijk geworden rechterlijke beslissing is opgelegd, de overlevering van Nederlandse onderdanen aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteit wordt geweigerd, terwijl voor onderdanen van andere lidstaten dan het Koninkrijk der Nederlanden aan een dergelijke weigering de voorwaarde is verbonden dat de gezochte personen gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar rechtmatig in Nederland hebben verbleven. Onderzocht moet dus worden of het verschil in behandeling van de onderdanen van de andere lidstaten objectief gerechtvaardigd is.

65 De Nederlandse regering merkt dienaangaande op dat, na te hebben vastgesteld dat in de praktijk van de overlevering van personen die geen Nederlands onderdaan zijn, een grote creativiteit aan de dag wordt gelegd bij de argumenten die deze laatsten inroepen om een band met de Nederlandse samenleving aan te tonen, de nationale wetgever met artikel 6, leden 2 en 5, OLW concreet, aan de hand van objectieve criteria, uitdrukking heeft willen geven aan het vereiste dat het verblijf van deze personen duurzaam moet zijn.

66 Volgens deze regering kan een lidstaat op goede gronden door middel van het vereiste van een ononderbroken verblijf van vijf jaar zeker stellen dat enkel de tenuitvoerlegging wordt geweigerd van Europese aanhoudingsbevelen die zijn uitgevaardigd tegen gezochte personen die een reëel toekomstperspectief in Nederland hebben. Het is dus legitiem een daadwerkelijke band te vereisen tussen de gezochte persoon en de samenleving waarin deze wil terugkeren nadat de straf daar zal zijn uitgevoerd.

67 Zoals reeds in punt 62 van het onderhavige arrest is uiteengezet, moet de in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 genoemde grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging het onder meer mogelijk maken dat bijzonder gewicht kan worden 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. De uitvoerende lidstaat kan dus op goede gronden dit doel enkel nastreven ten aanzien van personen die een zekere mate van integratie in de samenleving van die lidstaat hebben aangetoond.

68 In casu kan de omstandigheid dat voor eigen onderdanen enkel de nationaliteitsvoorwaarde geldt en voor onderdanen van de overige lidstaten de voorwaarde van een ononderbroken verblijf van vijf jaar, worden beschouwd als een garantie dat de gezochte persoon in de uitvoerende lidstaat voldoende is geïntegreerd. Daarentegen zal een gemeenschapsonderdaan die niet de nationaliteit van de uitvoerende lidstaat heeft en die niet gedurende een bepaalde tijd ononderbroken verblijf op het grondgebied van die staat heeft gehad, in het algemeen meer banden met zijn lidstaat van herkomst hebben dan met de samenleving van de uitvoerende lidstaat.

69 Voor de rechtvaardiging vanuit het oogpunt van het gemeenschapsrecht van het in de Nederlandse regelgeving voorziene verschil in behandeling is voorts vereist dat dit verschil evenredig is aan de door het nationale recht legitiem nagestreefde doelstelling. Het mag niet verder gaan dan noodzakelijk is om deze doelstelling te bereiken (zie arrest van 18 november 2008, Förster, C-158/07, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 53).

70 Dienaangaande kan worden geconstateerd dat de regel dat een Europees aanhoudingsbevel niet ten uitvoer wordt gelegd ten aanzien van een eigen onderdaan, niet buitensporig is. Een eigen onderdaan heeft immers een zodanige band met zijn lidstaat van herkomst, dat zijn re-integratie in de samenleving nadat de straf waartoe hij is veroordeeld aldaar is uitgevoerd, gewaarborgd is. Daarnaast kan een voorwaarde inzake een ononderbroken verblijf van vijf jaar voor onderdanen van andere lidstaten evenmin buitensporig worden geacht, met name gezien de eisen die vervuld moeten zijn opdat niet-onderdanen kunnen worden geacht in de uitvoerende lidstaat te zijn geïntegreerd.

71 Dienaangaande moet worden opgemerkt, zoals met name de Nederlandse en de Oostenrijkse regering hebben gedaan, dat dit vereiste van een ononderbroken verblijf van vijf jaar overeenstemt met de verblijfsduur die burgers van de Unie juist aanspraak geeft op een duurzaam verblijfsrecht op het grondgebied van het gastland, zoals volgt uit punt 17 van de considerans en artikel 16 van richtlijn 2004/38.

72 Daarnaast moet eraan worden herinnerd dat, hoewel kaderbesluit 2008/909 in het hoofdgeding geen toepassing vindt, de lidstaten in de context van artikel 4, lid 7, sub a, daarvan nog gemakkelijker een vonnis kunnen toezenden wanneer de gevonniste persoon in de uitvoerende lidstaat woont, er sedert ten minste vijf jaar ononderbroken wettig verblijft en er een permanent verblijfsrecht zal behouden.

73 Vastgesteld moet dus worden dat een voorwaarde inzake een ononderbroken verblijf van vijf jaar, zoals voorzien in de nationale regelgeving die in het hoofdgeding aan de orde is, niet verder gaat dan noodzakelijk is ter bereiking van de doelstelling, een bepaalde mate van integratie in de uitvoerende lidstaat van gezochte personen die onderdaan zijn van andere lidstaten te verzekeren.

74 Gelet op een en ander moet op de vijfde vraag worden geantwoord dat artikel 12, eerste alinea, EG aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen de regelgeving van de uitvoerende lidstaat op grond waarvan de bevoegde rechterlijke autoriteit van die staat weigert uitvoering te geven aan een Europees aanhoudingsbevel dat tegen een van zijn onderdanen is uitgevaardigd ter fine van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf, terwijl aan een dergelijke weigering in het geval van een onderdaan

van een andere lidstaat, die op grond van artikel 18, lid 1, EG een verblijfsrecht heeft, de voorwaarde is verbonden dat die onderdaan gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar rechtmatig op het grondgebied van die uitvoerende lidstaat heeft verbleven.

Eerste en tweede vraag

75 Met zijn eerste en tweede vraag, die tezamen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen hoe lang onderdanen van een andere lidstaat waartegen een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, in de uitvoerende lidstaat moeten hebben verbleven om te kunnen vallen onder artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584.

76 Er moet aan worden herinnerd dat wanneer een lidstaat artikel 4, punt 6, heeft uitgevoerd zonder specifieke voorwaarden vast te leggen voor de toepassing van die bepaling, de uitvoerende rechterlijke autoriteit een globale beoordeling dient te verrichten teneinde, in eerste instantie, vast te stellen of deze bepaling op de betrokken persoon van toepassing is. In beginsel kan een individuele omstandigheid met betrekking tot de gezochte persoon, zoals de duur van zijn verblijf in de betrokken lidstaat, op zich niet bepalend zijn (zie in die zin arrest Kozłowski, reeds aangehaald, punt 49).

77 Wat het hoofdgeding aangaat, waarin vaststaat dat enkel wanneer de gezochte persoon die onderdaan is van een andere lidstaat ten minste vijf jaar op het grondgebied van de uitvoerende lidstaat heeft verbleven, het Europees aanhoudingsbevel niet ten uitvoer zal worden gelegd, is een antwoord op deze prejudiciële vragen niet langer gerechtvaardigd nu deze voorwaarde inzake de verblijfsduur is gesteld in de uitoefening door de betrokken lidstaat van de beoordelingsmarge die artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 hem verleent en verenigbaar met artikel 12 EG moet worden geacht.

78 Dienaangaande volgt uit het antwoord op de vijfde vraag dat artikel 12 EG zich niet verzet tegen een door het interne recht van de uitvoerende lidstaat opgelegde voorwaarde op grond waarvan gezochte personen die onderdaan zijn van een andere lidstaat gedurende vijf jaar op het grondgebied van de eerste lidstaat moeten hebben verbleven opdat de uitvoerende rechterlijke autoriteit van deze lidstaat de overlevering van deze laatsten op grond van artikel 4, punt 6, van het kaderbesluit weigert.

79 In die omstandigheden behoeven de eerste en de tweede prejudiciële vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

80 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:

1) Een onderdaan van een lidstaat die rechtmatig verblijft in een andere lidstaat, kan artikel 12, eerste alinea, EG inroepen tegen een nationale regeling, zoals de Overleveringswet van 29 april 2004, waarin de voorwaarden zijn vastgelegd waaronder de bevoegde rechterlijke autoriteit kan weigeren een Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen dat is uitgevaardigd ter fine van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf.

2) 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, moet aldus worden uitgelegd dat in het geval van een burger van de Unie de uitvoerende lidstaat bij de toepassing van de in die bepaling voorziene grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel, niet naast een eis met betrekking tot de duur van het verblijf in die staat aanvullende administratieve eisen kan stellen, zoals het beschikken over een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

3) Artikel 12, eerste alinea, EG moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen de regelgeving van de uitvoerende lidstaat op grond waarvan de bevoegde rechterlijke autoriteit van die staat weigert uitvoering te geven aan een Europees aanhoudingsbevel dat tegen een van zijn onderdanen is uitgevaardigd ter fine van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf, terwijl aan een dergelijke weigering in het geval van een onderdaan van een andere lidstaat, die op grond van artikel 18, lid 1, EG een verblijfsrecht heeft, de voorwaarde is verbonden dat die onderdaan gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar rechtmatig op het grondgebied van die uitvoerende lidstaat heeft verbleven.

ondertekeningen

* Procestaal: Nederlands.