



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 14.6.2011
COM(2011) 327 definitief

GROENBOEK

Versterking van het wederzijds vertrouwen in de Europese rechtsruimte – Een groenboek over de toepassing van EU-strafwetgeving op het gebied van detentie

INHOUDSOPGAVE

1.	Doel	2
2.	Wat is het belang voor de EU van dit terrein?	3
3.	De verhouding tussen instrumenten inzake wederzijdse erkenning en detentie	4
3.1.	Het Europees aanhoudingsbevel (EAB).....	5
3.2.	Het overbrengen van gevangenen	6
3.3.	Proeftijd en alternatieve sancties.....	7
3.4.	Het Europees surveillancebevel (ESB)	7
3.5.	Tenuitvoerlegging	8
4.	De kwestie van voorlopige hechtenis.....	9
4.1.	Duur van de voorlopige hechtenis.....	10
4.2.	Regelmatige toetsing van de gronden voor de voorlopige hechtenis/ wettelijke maximumtermijnen	10
5.	Kinderen.....	11
6.	Detentieomstandigheden	12
6.1.	Huidige activiteiten op EU-niveau met betrekking tot detentie.....	12
6.2.	Toezicht op detentieomstandigheden door de lidstaten	12
6.3.	Europese gevangenisregels	13
7.	Openbare raadpleging	14
BIJLAGEN.....		16
Tabel 1: Gevangenisbevolking in de Europese Unie 2009-2010.....		16
Tabel 2: Actuele ondersteunende activiteiten op EU-niveau		19

1. DOEL

De Commissie wil onderzoeken in hoeverre aangelegenheden inzake detentie¹ gevolgen hebben voor het wederzijds vertrouwen en bijgevolg voor wederzijdse erkenning en justitiële samenwerking in het algemeen in de Europese Unie. De lidstaten zijn weliswaar verantwoordelijk voor de detentieomstandigheden en het beheer van het gevangeniswezen, maar de Commissie is in dit onderwerp geïnteresseerd omdat het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen van cruciaal belang is voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.

Wil wederzijdse erkenning daadwerkelijk functioneren dan moet er een gemeenschappelijke basis van vertrouwen zijn tussen rechterlijke autoriteiten. Het is van belang dat lidstaten beter op de hoogte zijn van elkaars strafrechtstelsels.

De Raad verklaart in zijn resolutie over een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures² het volgende: *"De tijd die een persoon in detentie kan doorbrengen voordat zijn zaak voorkomt en tijdens de strafprocedure, verschilt sterk van lidstaat tot lidstaat. Buitensporig lange perioden van voorlopige hechtenis zijn schadelijk voor het individu, kunnen de justitiële samenwerking tussen lidstaten schaden en sporen niet met de waarden waar de Europese Unie voor staat."*

De Raad verzocht de Commissie om een Groenboek inzake voorlopige hechtenis op te stellen. Het onderhavige groenboek – dat deel uitmaakt van het "procedural rights package" – is het antwoord van de Commissie op het verzoek van de Raad.

Het Groenboek heeft betrekking op de wisselwerking tussen detentieomstandigheden en instrumenten inzake wederzijdse erkenning als het Europees aanhoudingsbevel, alsook op voorlopige hechtenis en vormt de aanzet voor een brede openbare raadpleging op basis van tien vragen die in het Groenboek zijn geformuleerd.

Het Programma van Stockholm³ spoort de Commissie aan om na te denken over detentie en daarmee verband houdende onderwerpen: *"De Europese Raad is van mening dat er stappen ondernomen moeten worden om op detentiegebied het wederzijds vertrouwen te sterken en het beginsel van wederzijdse erkenning efficiënter toe te passen. Getracht moet worden het uitwisselen van beste praktijken te stimuleren en de toepassing van de door de Raad van Europa goedgekeurde Europese gevangenisregels moet worden gesteund. Onderwerpen als alternatieven voor gevangenisstraf, proefprojecten inzake detentie en beste praktijken qua beheer van het gevangeniswezen moeten ook worden behandeld. De Commissie wordt verzocht zich over dit vraagstuk te buigen binnen de grenzen die het Verdrag van Lissabon getrokken heeft."*

Reeds een aantal jaren dringt het Europees Parlement er bij de Commissie op aan om stappen te ondernemen met betrekking tot diverse onderwerpen op het gebied van detentie. In zijn resolutie over het programma van Stockholm⁴ roept het Parlement op tot de ontwikkeling van een EU-ruimte voor strafrechtspleging door onder andere minimumnormen voor gevangenis- en detentieomstandigheden en gemeenschappelijke rechten voor

¹ Met detentie wordt hier detentie na een strafbaar feit bedoeld in de zin van artikel 5, lid 1, onder a), b) en c), EVRM en niet detentie met een ander oogmerk (zoals bijvoorbeeld detentie van migranten).

² Resolutie over een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures (PB C 295 van 4.12.2009, blz. 1).

³ PB C 115 van 4.4.2010, blz. 1.

⁴ Resolutie van het Europees Parlement van 25 november 2009 over de mededeling van de Commissie - Een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht ten dienste van de burger - programma van Stockholm (P7_TA(2009)0090).

2. WAT IS HET BELANG VOOR DE EU VAN DIT TERREIN?

Vraagstukken inzake detentie, of het daarbij nu gaat om personen die in voorlopige hechtenis verblijven of om veroordeelde personen, vallen onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Ondanks het subsidiariteitsbeginsel heeft de Europese Unie goede gronden om zich met deze vraagstukken bezig te houden.

Vraagstukken inzake detentie komen in de eerste plaats binnen het blikveld van de Europese Unie omdat zij een relevant aspect vormen van de rechten die moeten worden gewaarborgd teneinde het wederzijds vertrouwen te bevorderen en ervoor te zorgen dat instrumenten inzake wederzijdse erkenning soepel functioneren en in de tweede plaats omdat de Europese Unie bepaalde waarden moet hooghouden.

Om wederzijds vertrouwen te bevorderen geeft de Commissie op het gebied van strafrechtspleging prioriteit aan het versterken van procedurele rechten door middel van minimumvoorschriften voor verdachten of beklaagden in strafprocedures. Een minimumnorm voor de bescherming van de rechten van het individu komt niet alleen individuele personen in de hele Unie ten goede, maar bevordert ook het wederzijds vertrouwen dat het noodzakelijke tegenwicht vormt voor maatregelen inzake justitiële samenwerking die de bevoegdheden van openbare aanklagers, gerechtelijke instanties en opsporingsambtenaren verruimen.

Daartoe heeft de Commissie een pakket maatregelen ontworpen inzake de procedurele rechten van verdachten en beklaagden⁶, die zullen bijdragen tot het ontstaan van het noodzakelijke wederzijdse vertrouwen tussen beoefenaars van juridische beroepen, met inachtneming van de verschillen tussen de rechtstradities en rechtsstelsels van de lidstaten.

De Commissie heeft reeds benadrukt dat eerbiediging van de grondrechten binnen de EU van wezenlijk belang is voor het ontstaan van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten. Als er geen vertrouwen bestaat dat de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van het recht van de Unie de grondrechten zullen eerbiedigen, worden de goede werking en de verdieping van de samenwerkingsmechanismen in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht belemmerd⁷.

Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna "EU-Handvest" genoemd) geeft een maatstaf waaraan alle EU-lidstaten moeten voldoen bij de tenuitvoerlegging van EU-recht. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna "EHRM" genoemd) heeft verklaard dat onaanvaardbare detentieomstandigheden een schending van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (hierna "EVRM" genoemd) kunnen inhouden. De tekst van artikel 4 van het EU-Handvest is identiek aan die van artikel 3 EVRM; beide bepalingen hebben dezelfde reikwijdte en betekenis. Artikel 19, lid 2, van het

⁵ Schriftelijke verklaring van EP-leden over inbreuk op de grondrechten van gedetineerden in de Europese Unie- 06/2011, 14.02.2011

⁶ De voorstellen hebben betrekking op het recht op het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (Richtlijn 2010/64/EU, aangenomen in oktober 2010), het recht op informatie in strafprocedures, toegang tot een advocaat, het recht op communicatie tijdens detentie, bescherming voor kwetsbare verdachten en beklaagden en toegang tot rechtsbijstand.

⁷ Strategie voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten door de Europese Unie, COM(2010) 573.

EU-Handvest bepaalt ook dat niemand mag worden uitgeleverd aan een staat waarin een ernstig risico bestaat dat de betrokken persoon met name aan onmenselijke of vernederende behandelingen wordt onderworpen.

Ondanks het feit dat het recht en de strafprocedures van alle lidstaten onderworpen zijn aan EVRM-normen en bij de toepassing van EU-recht in overeenstemming met het EU-Handvest moeten zijn, bestaat er nog steeds twijfel over de wijze waarop in de EU normen in acht worden genomen.

3. DE VERHOUDING TUSSEN INSTRUMENTEN INZAKE WEDERZIJDSE ERKENNING EN DETENTIE

Detentievoorwaarden kunnen rechtstreeks van invloed zijn op de soepele werking van het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen. Zowel personen die zich in voorlopige hechtenis bevinden als veroordeelde gevangenen hebben recht op behoorlijke detentieomstandigheden. Overbevolkte gevangenissen en beschuldigingen van slechte behandeling van gedetineerden kunnen het vertrouwen ondermijnen dat noodzakelijk is om de justitiële samenwerking binnen de Europese Unie te schragen.

Het beginsel van wederzijdse erkenning berust op het idee van wederzijds vertrouwen tussen lidstaten. Ongeacht de plaats van uitspraak moeten rechterlijke beslissingen in de hele Unie als gelijkwaardig worden erkend en ten uitvoer gelegd. Dit is gebaseerd op de veronderstelling dat strafrechtstelsels in de Europese Unie weliswaar niet hetzelfde zijn, maar toch in ieder geval gelijkwaardig. Rechterlijke beslissingen worden meestal ten uitvoer gelegd door rechters in de tenuitvoerleggingsstaat. Deze rechters moeten ervan overtuigd zijn dat de oorspronkelijke beslissing rechtvaardig was (dat wil zeggen dat de rechten van de persoon in kwestie niet werden geschonden toen de beslissing werd genomen) en dat de rechten van de persoon in kwestie na terugkeer in een andere lidstaat ten volle zullen worden geëerbiedigd.

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.

Het vraagstuk van detentievoorwaarden kan op een aantal instrumenten inzake wederzijdse erkenning van invloed zijn. De instrumenten waar het om gaat zijn de kaderbesluiten van de Raad betreffende het Europees aanhoudingsbevel, de overbrenging van gedetineerden, de wederzijdse erkenning van alternatieve straffen en proeftijd en het Europees surveillancebevel.

3.1. Het Europees aanhoudingsbevel⁸

Het EAB vereist dat lidstaten personen die worden gezocht om te worden berecht of om een straf te ondergaan in verband met een veroordeling aan elkaar overleveren en is dus relevant voor zowel de fase vóór de terechtzitting als de fase daarna.

Het EAB is weliswaar een zeer nuttig instrument gebleken om ervoor te zorgen dat criminelen niet via de grens aan berechting kunnen ontkomen, met name wanneer het gaat om zware en georganiseerde criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie, maar bij de tenuitvoerlegging ervan, en ook van het kernbeginsel van wederzijdse erkenning waarop het is gebaseerd, moeten de grondrechten worden geëerbiedigd. Artikel 1, lid 3, EAB bepaalt dat lidstaten de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen moeten naleven, met inbegrip van artikel 4 van het EU-Handvest en artikel 3 EVRM en verplicht rechterlijke instanties niet om een persoon over te leveren wanneer zij, rekening houdend met alle omstandigheden van de zaak, ervan overtuigd zijn dat die overlevering op grond van onaanvaardbare detentieomstandigheden zou leiden tot een inbreuk op de grondrechten van die persoon.

De behandeling van gedetineerden ten aanzien van wie een EAB van kracht is, moet echter een minimumniveau van strengheid bereiken, willen artikel 4 van het EU-Handvest en artikel 3 EVRM van toepassing zijn. Op het laatstgenoemde artikel werd onlangs een beroep gedaan in een EAB-procedure waarin overlevering werd aangevochten op grond dat de detentieomstandigheden in de beslissingsstaat naar werd beweerd onvoldoende waren (zie kader hieronder).

Bijvoorbeeld: In een recente uitspraak in de zaak *The Minister for Justice Equality and Law Reform tegen Robert Rettinger* van 23 juli 2010, vernietigde het Irish Supreme Court in hoger beroep een beslissing van de Irish High Court om een verdachte ten aanzien waarvan een Europees aanhoudingsbevel van kracht was, over te leveren aan een beslissingsstaat. Het Supreme Court verwees de zaak terug naar de High Court voor heroverweging met inachtneming en grondig onderzoek van alle beschikbare gegevens teneinde vast te stellen of er daadwerkelijk gevaar bestond dat een overgeleverde persoon bloot zou staan aan een met artikel 3 EVRM strijdige behandeling. In zijn beslissing verwees het Irish Supreme Court naar een aantal zaken voor het EHRM inzake detentieomstandigheden waarin het EHRM concludeerde dat de klagers in onmenselijke of vernederende omstandigheden waren gedetineerd.

In deze zaak werd de overlevering aangevochten op gronden die verband hielden met aangelegenheden inzake detentie omdat de omstandigheden in de beslissingsstaat niet in overeenstemming met de normen van het EU-Handvest en het EVRM werden geacht.

De problemen doen zich voor in zowel de fase vóór de berechting als de fase na de berechting⁹. Een rechterlijke autoriteit kan in bepaalde zaak een dergelijk argument inzake detentie doorslaggevend achten en overlevering weigeren. Zelfs wanneer het niet tot weigering van overlevering komt, wordt afbreuk gedaan aan de "hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten" (in overweging 10 van het kaderbesluit aangehaald als de grondslag van het EAB-systeem) wanneer rechterlijke autoriteiten dit vertrouwen telkens weer moeten afwegen tegen vaststaande tekortkomingen op het gebied van detentie.

Gelet op het in artikel 6, lid 1, EVRM neergelegde recht op een voortvarende behandeling kunnen lidstaten die een EAB ten uitvoer leggen ingeval van buitensporig lange termijnen voor voorlopige hechtenis bezwaar maken tegen het gebruik van een instrument dat is bedoeld

⁸ Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 (PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1).

⁹ Zie het verslag van de Commissie over de uitvoering van het EAB - COM(2011) 175 van 11.4.2011.

om personen die moeten worden berecht snel over te leveren, wanneer deze personen dan het gevaar lopen maandenlang in een buitenlandse gevangenis hun proces te moeten afwachten terwijl zij in hun vertrouwde omgeving hadden kunnen blijven totdat de autoriteiten in de beslissingsstaat klaar waren voor berechting.

3.2. Het overbrengen van gevangenen

Kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van 27 november 2008¹⁰ inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, moet uiterlijk op 5 december 2011 ten uitvoer zijn gelegd. Het stelt een regeling vast voor het terugbrengen van veroordeelde gevangenen naar de lidstaat van nationaliteit of gewone verblijfplaats (of naar een lidstaat waarmee zij nauwe banden hebben). Artikel 3, lid 4 bepaalt dat de lidstaten grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen in acht moeten nemen. Het besluit moet de reclassering van de gevonnisde personen bevorderen door ervoor te zorgen dat zij hun straf in hun land van herkomst ondergaan.

Bijvoorbeeld: Peter is onderdaan van lidstaat A. Hij is veroordeeld tot een gevangenisstraf van 2 jaar voor een strafbaar feit in lidstaat B waar hij gewoonlijk verblijft. De autoriteiten van lidstaat B mogen hem zonder zijn toestemming terugzenden naar lidstaat A om er zijn straf te ondergaan.

Vermeend slechte detentieomstandigheden of omstandigheden die niet aan de door de Europese Gevangenisregels van de Raad van Europa gestelde minimumnormen dreigen te voldoen, zouden een beletsel kunnen vormen voor het overbrengen van gevangenen. Veroordeelde personen die niet willen worden overgebracht zouden kunnen proberen aan te voeren dat zij door de overbrenging het gevaar zouden kunnen lopen van een onmenselijke of ontorende behandeling.

Het kaderbesluit schrapt het vereiste dat de gevonnisde persoon met de overbrenging moet instemmen. Dit betekent dat des te meer aandacht moet worden geschonken aan mogelijke inbreuken op grondrechten na de overbrenging. Ruimere toegang tot informatie over gevangenisomstandigheden en strafrechtsstelsels in andere staten zal beslissingsstaten in staat stellen om met alle relevante factoren rekening te houden alvorens tot overbrenging over te gaan.

Het gevaar bestaat dat overbrenging wordt gebruikt om de overbevolking van gevangenissen in de ene lidstaat te verminderen, waardoor de overbevolking in de andere lidstaat wellicht verergert. Dit zou met name een probleem kunnen zijn wanneer een hoog percentage van de gevangenen in een lidstaat de nationaliteit van een andere, wellicht naburige lidstaat heeft.

De uiteenlopende wetgeving van de lidstaten inzake de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen levert potentiële problemen op voor de effectieve uitvoering van het kaderbesluit. Wanneer iemand in een lidstaat tot een gevangenisstraf is veroordeeld die in een andere lidstaat moet worden ondergaan, is het voor die persoon van belang om te weten welk deel van die straf hij daadwerkelijk moet ondergaan. Lidstaten hebben verschillende regels inzake voorwaardelijke of vervroegde vrijlating¹¹, en dit zou een obstakel kunnen worden

¹⁰ Kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van 27 november 2008 (PB L 327 van 5.12.2008, blz. 27).

¹¹ Terwijl sommige lidstaten bepalingen hebben op grond waarvan gevangenen automatisch vervroegd in vrijheid worden gesteld, hebben sommige andere lidstaten mechanismen waarbij vervroegde invrijheidstelling per geval wordt beoordeeld; weer andere lidstaten kennen een tussenvorm. Er bestaan ook verschillen in de regelingen voor het toezicht op plegers van strafbare feiten die vervroegd uit de

voor overbrenging wanneer de betrokken persoon uiteindelijk in de lidstaat waar hij naartoe wordt overgebracht een langere straf zou moeten ondergaan dan het geval zou zijn in de lidstaat waar hij is gevonnist. Het risico bestaat dat de tenuitvoerleggingsstaat een ongunstigere regeling inzake vervroegde vrijlating heeft dan de beslissingsstaat. Het EHRM¹² oordeelde dat, wanneer dit het geval was, dit niet de mogelijkheid uitsloot dat een gevangenisstraf die de facto flagrant langer is in de tenuitvoerleggingsstaat aanleiding zou kunnen zijn om artikel 5 EVRM (recht op vrijheid en veiligheid) in stelling te brengen, en dus de aansprakelijkheid van de beslissingsstaat uit hoofde van dat artikel met zich zou kunnen brengen¹³.

3.3. Proeftijd en alternatieve sancties

Kaderbesluit 2008/947/JBZ van de Raad van 27 november 2008¹⁴ inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning van proeftijdbeslissingen en alternatieve straffen moet uiterlijk op 6 december 2011 ten uitvoer zijn gelegd.

Het kaderbesluit heeft betrekking op de periode na de berechting. Het past het beginsel van wederzijdse erkenning toe op veel van de alternatieven voor hechtenis en op maatregelen ter bevordering van vervroegde invrijheidstelling. Artikel 1, lid 4, bepaalt dat de lidstaten de grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen in acht moeten nemen. De proeftijdbeslissing of andere alternatieve straf zou in een andere lidstaat ten uitvoer worden gelegd dan die waar de persoon was veroordeeld, wat eender welke lidstaat kan zijn mits de betrokken persoon daarmee heeft ingestemd.

Bijvoorbeeld: Anna is onderdaan van lidstaat A, maar met vakantie in lidstaat B. Zij wordt in lidstaat B veroordeeld voor een strafbaar feit en krijgt een taakstraf opgelegd in plaats van een vrijheidsstraf. Zij kan terugkeren naar haar lidstaat van herkomst en de autoriteiten van die lidstaat zijn verplicht om de taakstraf te erkennen en op de uitvoering daarvan door Anna toe te zien.

Het kaderbesluit past het beginsel van wederzijdse erkenning toe op veel van deze alternatieven voor hechtenis en maatregelen ter bevordering van vervroegde invrijheidstelling. De juiste toepassing ervan zou inhouden dat proeftijdmaatregelen en alternatieven voor hechtenis in alle rechtsstelsels in de Unie beschikbaar zouden zijn. Deze maatregelen moeten dan wellicht op Unie-niveau onder de aandacht worden gebracht met het oog op een juiste en efficiënte toepassing van de regels door de lidstaten.

3.4. Het Europees surveillancebevel (ESB)

Kaderbesluit 2009/829/JBZ van de Raad van 23 oktober 2009¹⁵ inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief

gevangenis zijn ontslagen en wat betreft de mogelijkheid voor gevangenen om strafvermindering te verdienen vanwege in de gevangenis uitgevoerde werkzaamheden. Tussen lidstaten bestaan ook verschillen in de wijze waarop vrijheidsstraffen kunnen worden ondergaan. Sommige staten maken het mogelijk om een vrijheidsstraf in het weekend of 's-avonds te ondergaan terwijl andere lidstaten detentie overdag mogelijk maken. Daarentegen bestaan deze vormen van tenuitvoerlegging van vonnissen in een aantal lidstaten helemaal niet; zij passen hechtenis in de meer "traditionele" zin toe.

¹² Eindbeslissing inzake de ontvankelijkheid van verzoekschrift nr. 28578/03 door *Szabó tegen Sweden*, 27 juni 2006.

¹³ Zie Dirk van Zyl Smit en Sonja Snacken, *Principles of European Prison Law and Policy*. Penology and Human Rights, OUP, 2009, Hoofdstuk 8, Release.

¹⁴ Kaderbesluit 2008/947/JBZ van de Raad van 27 november 2008 (PB L 337 van 16.12.2008, blz. 102).

¹⁵ Kaderbesluit 2009/829/JBZ van de Raad van 23 oktober 2009 (PB L 294 van 11.11.2009, blz. 20).

voor voorlopige hechtenis moet uiterlijk op 1 december 2012 ten uitvoer zijn gelegd. Artikel 5, lid 1, bepaalt dat de lidstaten de grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen moeten eerbiedigen.

Het ESB ziet op voorwaardelijke invrijheidstelling in de fase voor de terechtzitting. Het zal het mogelijk maken om een niet-vrijheidsberovende toezichtmaatregel niet uit te voeren in de lidstaat waar de niet-ingezetene vermoedelijk een strafbaar feit heeft gepleegd, maar in de lidstaat waar deze gewoonlijk verblijft. Dit zal een verdachte in staat stellen om een toezichthoudende maatregel in zijn lidstaat van herkomst te ondergaan totdat de terechtzitting in de vreemde lidstaat plaatsvindt, en vormt dus een manier om in de toekomst de voorlopige hechtenis van burgers van de Europese Unie die niet-ingezetene zijn, te verkorten.

Bijvoorbeeld: Hans die ingezetene is van lidstaat A wordt gearresteerd en beschuldigd van een strafbaar feit in lidstaat B. Zijn berechting zal pas na 6 maanden plaatsvinden. Wanneer hij een ingezetene zou zijn van lidstaat B zou de rechter geneigd zijn om hem op borgtocht vrij te laten met de verplichting zich bij een politiebureau te melden, maar de rechter aarzelt om dit te doen omdat Hans in een andere lidstaat woonachtig is en daar in afwachting van het proces naar zal terugkeren. De rechter vreest dat Hans niet terugkomt en misschien zelfs op de vlucht slaat. Op grond van het ESB kan de rechter Hans toestaan om naar huis terug te keren met oplegging van een meldingsplicht en de autoriteiten in lidstaat A verzoeken om ervoor te zorgen dat Hans zich daadwerkelijk bij het politiebureau meldt in overeenstemming met het bevel van het gerecht in lidstaat B.

Het ESB voorziet in verschillende alternatieve soorten toezicht die in plaats van voorlopige hechtenis worden toegepast, zoals de verplichting van de betrokkene om de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat in kennis te stellen van elke wijziging van zijn verblijfplaats, met name met het oog op toezending van de oproeping om tijdens de strafprocedure in rechte te verschijnen; het verbod om bepaalde locaties in de beslissingsstaat of in de tenuitvoerleggingsstaat te betreden; de verplichting om gedurende aangegeven perioden, op een aangegeven plaats te blijven; een beperking van het recht om het grondgebied van de tenuitvoerleggingsstaat te verlaten; de verplichting zich op gezette tijden bij een bepaalde autoriteit te melden, de verplichting om een som geld te storten of een andere waarborg te verstrekken of een verplichting om een verslavingsbehandeling te ondergaan.

Het staat de beslissingsstaat vrij om al dan niet de ESB-regeling toe te passen, wat het moeilijk voorspelbaar maakt hoe nationale rechters deze zullen toepassen en hoe deze regeling en het EAB op elkaar inwerken. Er doen zich ook vragen voor over de frequentie waarmee van het ESB gebruik zal worden gemaakt.

Wederzijds vertrouwen is van cruciaal belang voor de succesvolle werking van het ESB. Het gevaar bestaat echter dat het instrument niet uniform in alle lidstaten zal worden gebruikt, maar alleen tussen die lidstaten die elkaar over en weer vertrouwen.

Het gebruik van maatregelen die als alternatief voor voorlopige hechtenis kunnen dienen, zou kunnen worden aangemoedigd. Met de toepassing van het ESB zou de inzet van alternatieve maatregelen als bijvoorbeeld bewaking via elektronische apparaten moeten worden bevorderd met het oog op een juiste en efficiënte toepassing van de ESB-regels door de lidstaten en het terugdringen van voorlopige hechtenis.

3.5. Tenuitvoerlegging

De vraag of detentieomstandigheden van dien aard zijn dat zij het ontstaan van wederzijds vertrouwen mogelijk maken zodat niets in de weg staat aan de toepassing van instrumenten inzake wederzijdse erkenning in de hele Unie, moet worden beantwoord vóór de omzetting van de kaderbesluiten (in respectievelijk 2011 en 2012).

Het is van belang dat lidstaten deze snel omzetten in hun nationale wetgeving en juist toepassen. De Commissie is bereid om lidstaten ondersteuning en advies te geven inzake optimale werkwijzen en zal doorgaan met haar regionale uitvoeringsworkshops van 2010, aangezien deze als een belangrijk aspect van het uitvoeringsproces werden gezien.

VRAGEN OVER INSTRUMENTEN INZAKE WEDERZIJDSE ERKENNING

1) *Vóór de terechtzitting*: Welke niet-vrijheidsberovende alternatieven voor voorlopige hechtenis bestaan er? Zijn deze effectief? Zouden er op het niveau van de Europese Unie alternatieven voor voorlopige hechtenis kunnen worden bevorderd? Zo ja, hoe?

2) *Na de terechtzitting*: Wat zijn de belangrijkste alternatieven voor hechtenis (zoals taakstraffen of proeftijd) in uw rechtsstelsel? Zijn deze effectief? Zouden proeftijd en andere alternatieve maatregelen voor detentie op het niveau van de Europese Unie kunnen worden bevorderd? Zo ja, hoe?

3) Hoe kunnen naar uw mening detentieomstandigheden van invloed zijn op de juiste werking van het EAB? Hoe zijn zij van invloed op de werking van het kaderbesluit betreffende de overbrenging van gedetineerden?

4. DE KWESTIE VAN VOORLOPIGE HECHTENIS

Detentie kan alleen worden opgelegd wanneer daarbij het recht op vrijheid wordt geëerbiedigd (artikel 5, lid 1, EVRM); dit recht is nauw verbonden met het vermoeden van onschuld¹⁶. Artikel 48, lid 1, van het EU-Handvest bepaalt dat "[e]en ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, [...] voor onschuldig [wordt] gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan." Ook artikel 6, lid 2, EVRM en het IVBPR¹⁷ bevatten bepalingen inzake het vermoeden van onschuld¹⁸. Voorlopige hechtenis omvat in het kader van dit groenboek de periode tot het vonnis onherroepelijk is¹⁹. In de rechtsstelsels van alle lidstaten is voorlopige hechtenis een uitzonderlijke maatregel. Deze mag alleen worden toegepast als alles andere maatregelen ontoereikend worden geacht. In sommige Europese rechtsstelsels is voorlopige hechtenis zelfs opgenomen in een grondwetsbepaling, wat laat zien dat, net als bij het vermoeden van onschuld, vrijheid de voorkeur heeft. Dit beperkt de omstandigheden waaronder voorlopige hechtenis is toegestaan en roept speciale criteria en procedures voor het gebruik ervan in het leven. De maatregel mag bijvoorbeeld alleen worden toegepast wanneer de rechter vaststelt dat er een substantieel risico bestaat dat de beklaagde vlucht, dat deze een bedreiging voor de veiligheid van de samenleving, van slachtoffers of getuigen vormt, of dat er een gevaar bestaat dat hij onderzoek belemmert. Er moet echter steeds toezicht gehouden worden op de status van gedetineerde beklaagden en tijdens de gehele periode van berechting moet worden beoordeeld of zij voor vrijlating in aanmerking komen. Bij de planning van processen moeten de zaken van gedetineerde beklaagden voorrang krijgen. Het evenredigheidsbeginsel vereist in geval van strafzaken dat dwangmaatregelen, zoals voorlopige hechtenis of alternatieven daarvoor, alleen worden toegepast wanneer dat absoluut noodzakelijk is en niet langer dan nodig is. Het is aan de nationale rechterlijke autoriteiten om

¹⁶ Zie Groenboek van de Commissie over het vermoeden van onschuld - COM(2006) 174, 26.4.2006.

¹⁷ Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

¹⁸ Artikel 48, lid 1, van het Handvest, artikel 14, lid 2, van het IVBPR.

¹⁹ Net als in de meeste EU-lidstaten wordt het begrip "voorlopige hechtenis" in het Groenboek in "ruime" zin gebruikt en geldt voor alle gevangenen die nog niet onherroepelijk zijn veroordeeld,

ervoor te zorgen dat in een concreet geval de voorlopige hechtenis van een beklaagde tot een redelijke termijn beperkt blijft en in overeenstemming is met het beginsel van vermoeden van onschuld en het recht op vrijheid en tegelijkertijd voldoet aan dat wat vereist is voor het onderzoek van strafbare feiten.

4.1. Duur van de voorlopige hechtenis

De tijd die een persoon in voorlopige hechtenis doorbrengt, verschilt aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Volgens vaste rechtspraak van het EHRM moet voorlopige hechtenis als een uitzonderlijke maatregel worden beschouwd en moet zo veel mogelijk gebruik worden gemaakt van niet-vrijheidsbenemende toezichtmaatregelen. In de praktijk verkeren niet-onderdanen echter vaak in een nadelige positie voor het verkrijgen van vrijlating tegen een borgtocht omdat de kans dat zij vluchten groter wordt geacht dan bij nationale beklaagden. Het gevolg is dat andere beklaagden vaak niet worden vrijgelaten en hun bijgevolg het recht op vrijheid wordt ontzegd, enkel omdat zij minder banden met het rechtsgebied hebben.

In sommige landen is voorlopige hechtenis niet aan een wettelijke maximumduur gebonden. Er zijn er waar een persoon tot maximaal 4 jaar in voorlopige hechtenis kan worden gehouden²⁰. Buitensporig lange perioden van voorlopige hechtenis komen het individu niet ten goede en een patroon van buitensporig langdurige voorlopige hechtenis in een bepaalde lidstaat kan het wederzijds vertrouwen ondermijnen.

Rechterlijke autoriteiten moeten de meest milde dwangmaatregel opleggen die passend is, wat wil zeggen dat zij een alternatief voor voorlopige hechtenis moeten kiezen wanneer dat volstaat om het risico van vlucht of recidive op te heffen. Deze autoriteiten kunnen een EAB uitvaardigen om de terugkeer te garanderen van iemand die berecht moet worden en die is vrijgelaten en naar zijn land van herkomst is mogen terugkeren in plaats van in voorlopige hechtenis te worden genomen. Deze mogelijkheid zou rechters in staat kunnen stellen om een evenwichtiger gebruik te maken van voorlopige hechtenis zodat personen die van strafbare feiten worden beschuldigd en geen vaste verblijfplaats binnen hun jurisdictie hebben in vrijheid kunnen worden gesteld en dus de periode van voorlopige hechtenis kan worden verkort.

Artikel 47 van het EU-Handvest en het EVRM²¹ bepalen tot slot dat een ieder het recht heeft binnen een redelijke termijn berecht te worden of hangende het proces in vrijheid te worden gesteld en dat de invrijheidstelling afhankelijk kan worden gesteld van een waarborg voor de verschijning van de betrokkene ter terechtzitting.

4.2. Regelmatige toetsing van de gronden voor de voorlopige hechtenis/ wettelijke maximumtermijnen

De vraag doet zich voor of minimumnormen voor bepalingen inzake de beoordeling van de gronden voor voorlopige hechtenis en/of wettelijke maximumtermijnen voor voorlopige hechtenis het wederzijds vertrouwen tussen lidstaten vergroten.

²⁰ Zie de studie over "Pre-trial detention in the European Union, *An Analysis of Minimum Standards in Pre-trial Detention and the Grounds for Regular Review in the Member States of the EU*" uitgevoerd door de universiteiten van Tilburg, Nederland, en Greifswald, Duitsland.

²¹ Artikel 5, lid 3, EVRM.

Het recht op een voortvarende berechting en op vrijlating in afwachting van de berechting (tenzij er sprake is van dwingende redenen om het individu in voorlopige hechtenis te houden) is een belangrijk recht. Sommige lidstaten kennen wettelijke maximumtermijnen voor voorlopige hechtenis. Uit hoofde van artikel 5 EVRM moet voorlopige hechtenis door de rechter worden beoordeeld en dit moet aldus worden uitgelegd dat de met onderzoek en vervolging belaste autoriteiten een terugkerende plicht hebben om met regelmaat verantwoording af te leggen over de verlenging van de voorlopige hechtenis van een verdachte.

Aanbeveling 2006-13 van de Raad van Europa²² inzake voorlopige hechtenis bevat voorwaarden voor voorlopige hechtenis en waarborgen tegen oneigenlijk gebruik. Er worden maatregelen aanbevolen voor periodieke herbeoordeling door een rechterlijke autoriteit van de gronden waarop iemand in voorlopige hechtenis wordt gehouden.

De Commissie wil beoordelen of juridisch dwingende regels, zoals bijvoorbeeld EU-minimumvoorschriften inzake de regelmatige herbeoordeling van de gronden voor detentie, het wederzijds vertrouwen zouden vergroten.

VRAGEN OVER VOORLOPIGE HECHTENIS

4) Het is verplicht om iemand die in staat van beschuldiging verkeert vrij te laten tenzij er dwingende redenen zijn om hem in voorlopige hechtenis te houden. Hoe wordt dit beginsel in uw rechtsstelsel toegepast?

5) Het verschil in praktijk tussen lidstaten met betrekking tot de regels inzake (a) wettelijke maximumduur van voorlopige hechtenis en (b) de regelmaat waarmee voorlopige hechtenis herbeoordeeld wordt, kan een belemmering vormen voor wederzijds vertrouwen. Wat is uw mening daarover? Wat is de beste manier om de toepassing van voorlopige hechtenis te beperken?

6) Rechters kunnen een EAB uitvaardigen om de terugkeer te garanderen van iemand die berecht moet worden en die is vrijgelaten en naar zijn land van herkomst is mogen terugkeren in plaats van in voorlopige hechtenis te worden genomen. Wordt door rechters al van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en zo ja, hoe?

7) Zouden EU-minimumvoorschriften voor de maximumduur van voorlopige hechtenis en de regelmatige herbeoordeling van die detentie zinvol zijn voor de versterking van het wederzijds vertrouwen? Zo ja, hoe zou dit beter kunnen worden bereikt? Welke andere maatregelen zouden het gebruik van voorlopige hechtenis terugdringen?

5. KINDEREN

Kinderen bevinden zich met betrekking tot voorlopige hechtenis in een bijzonder kwetsbare positie. Het ontnemen van vrijheid heeft voor de harmonieuze ontwikkeling van kinderen zeer negatieve gevolgen en vormt een serieuze belemmering voor hun re-integratie in de samenleving. Een recente studie²³ toont de verschillen aan in de wijze waarop kinderen in de

²² Vastgesteld door het Comité van ministers van de Raad van Europa op 27 september 2006.

²³ Document, Straatsburg 6 juni 2006, PC-CP (2006) 09, "Youth custody and the balance between education and punishment – an international comparison of developments and prospects".

diverse rechtsstelsels worden behandeld. Binnen de EU varieert de minimumleeftijd voor strafrechtelijke aansprakelijkheid van 8 jaar in Schotland tot 16 jaar in Portugal. In het algemeen hebben lidstaten speciale regelingen voor jeugdigen.

Op internationaal niveau zijn een aantal maatregelen genomen om de rechten van kinderen in strafprocedures te beschermen, waaronder maatregelen inzake detentie. Artikel 37 van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind bepaalt dat de aanhouding of inhechtenisneming van een kind slechts wordt gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur. Kinderen moeten zodanig worden behandeld dat rekening wordt gehouden met de behoeften van een persoon van hun leeftijd, onder meer door hen van volwassenen gescheiden te houden, en hebben het recht contact met hun familie te onderhouden. Ieder kind dat van zijn vrijheid is beroofd, heeft het recht onverwijld te beschikken over juridische en andere passende bijstand, alsmede het recht de wettigheid van zijn vrijheidsberoving te betwisten ten overstaan van een rechter of een andere bevoegde autoriteit.

VRAAG OVER KINDEREN

8) Zijn er specifieke alternatieven voor detentie die met betrekking tot kinderen zouden kunnen worden ontwikkeld?

6. DETENTIEOMSTANDIGHEDEN

Een aantal uitspraken van het EHRM heeft tekortkomingen aangetoond in sommige gevangenissen binnen de EU²⁴. In het programma van Stockholm wordt verklaard dat "[g]etracht moet worden het uitwisselen van beste praktijken te stimuleren en de toepassing van de door de Raad van Europa goedgekeurde Europese gevangenisregels moet worden gesteund. Onderwerpen als alternatieven voor gevangenisstraf, proefprojecten inzake detentie en beste praktijken qua beheer van het gevangeniswezen moeten ook worden behandeld".

6.1. Huidige activiteiten op EU-niveau met betrekking tot detentie

De Commissie ondersteunt een aantal activiteiten met betrekking tot gevangenissen door middel van verschillende financiële programma's²⁵. De activiteiten variëren van studies over de omstandigheden in gevangenissen tot praktische projecten met betrekking tot onderwijs, opleiding en sociale integratie alsook de reclassering van ex-gedetineerden.

6.2. Toezicht op detentieomstandigheden door de lidstaten

Goede detentieomstandigheden zijn een voorwaarde voor de herintegratie van daders. Verschillende rapporten inzake detentieomstandigheden in gevangenissen in de EU tonen aan dat sommige gevangenissen niet voldoen aan internationale normen, zoals de Europese Gevangenisregels van de Raad van Europa en de standaardminimumregels van de VN voor de behandeling van gevangenen²⁶.

²⁴ Zie onder andere de arresten in de zaken *Peers/Griekenland* (19 april 2001), *Salejmanovic/Italië* (16 juli 2009), *Orchowski/Polen* (22 januari 2010).

²⁵ Zie tabel 2.

²⁶ Aanbeveling (2006)2 van de Raad van Europa inzake de Europese gevangenisregels en de standaardminimumregels van de VN voor de behandeling van gevangenen (1995).

Gevangenisnormen worden in Europa hoofdzakelijk ontwikkeld door de Raad van Europa, daaronder begrepen het EHRM, het Comité inzake de voorkoming van foltering en het Comité van ministers. De normen die de Europese Gevangenisregels bevatten zijn weliswaar niet bindend, maar zijn toch breed bekrachtigd.

Het facultatieve protocol van 2006 bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen foltering riep een nieuw systeem van regelmatige bezoeken van plaatsen van detentie in het leven om de mishandeling van gedetineerden te voorkomen. Op nationaal niveau moeten staten die partij zijn bij het facultatieve protocol bij het Verdrag tegen foltering²⁷ nationale preventiemechanismen opzetten of aanwijzen voor het toezicht op gevangenen.

De EU en de Raad van Europa financieren gezamenlijk een project ter bevordering van de oprichting van een actief netwerk van nationale preventiemechanismen in Europa om het uitwisselen van informatie onder gelijken en kritische beschouwing te stimuleren.

De Commissie en de Raad van Europa wisselen regelmatig van gedachten over de vraag hoe het werk van deze toezichtsorganen beter kan worden gecoördineerd zodat dubbel werk wordt voorkomen en synergie wordt bevorderd. Voor de nationale preventiemechanismen zijn geregelde ontmoetingen binnen een informeel netwerk van belang waarbij kwesties inzake detentie kunnen worden besproken en de beste praktijken op dit gebied kunnen worden uitgewisseld. Het zou ook zinvol zijn om de directeurs van gevangenen in de Europese Unie aan te moedigen om elkaar regelmatig te ontmoeten. Het is echter duidelijk dat het niet nodig is om een aanvullend netwerk voor het toezicht op gevangenen in de Europese Unie in het leven te roepen. Tijdens de twee rondetafelconferenties die werden georganiseerd om nationale toezichtsorganen en directeurs bij elkaar te brengen, overheerste de mening dat de toegevoegde waarde van de EU zou liggen in het bevorderen van een betere coördinatie van de verschillende netwerken.

VRAAG INZAKE HET TOEZICHT OP DETENTIEOMSTANDIGHEDEN

9) Hoe zou het toezicht op detentieomstandigheden door de lidstaten beter kunnen worden bevorderd? Hoe zou de EU gevangenisdirecties kunnen stimuleren om te netwerken en beste praktijken vast te stellen?

6.3. Europese gevangenisregels

De door de Raad van Europa in 2006 vastgestelde Europese gevangenisregels bevatten uitgebreide richtsnoeren voor het beheer van gevangenen en de behandeling van gevangenen. Zij zijn erop gericht om de fundamentele rechten van gevangenen te beschermen op een wijze die strookt met het legitieme doel van hun detentie en om de voorwaarden te scheppen voor een soepele herintegratie nadat zij uit de gevangenis zijn ontslagen.

De Europese gevangenisregels zijn niet bindend, alhoewel het EHRM zich op deze regels heeft gebaseerd bij het beoordelen van klachten over gevangenisomstandigheden. De rechtspraak van het EHRM is erop gericht om in individuele gevallen buitensporig slechte

²⁷ Op 2 februari 2011 hadden de volgende lidstaten het facultatieve protocol bij het Verdrag tegen foltering geratificeerd: CY, CZ, DK, EE, FR, DE, LU, MT, NL, PL, RO, SI, ES, SE en UK. De volgende lidstaten hebben het facultatieve protocol bij het Verdrag tegen foltering ondertekend: AT, BE, BG, FI, IE, IT en PT.

gevangenisomstandigheden te verbeteren; met deze rechtspraak kan echter niet worden bereikt dat in alle lidstaten sprake van uniforme naleving is.

De Raad van Europa heeft vanwege zijn substantiële ervaring en werkzaamheden op dit gebied een leidende rol. Het optreden van de Europese Unie op dit gebied zou in de toekomst kunnen bijdragen tot gegarandeerd gelijkwaardige gevangenisnormen zodat de in punt 3 genoemde instrumenten inzake wederzijdse erkenning goed kunnen functioneren.

VRAGEN INZAKE DETENTIENORMEN

10) Hoe zouden de werkzaamheden van de Raad van Europa en van de lidstaten kunnen worden bevorderd waar het hun pogingen betreft om detentienormen in de praktijk te brengen?

7. OPENBARE RAADPLEGING

De Commissie hoopt dat dit groenboek een breed publiek zal bereiken en op tal van fronten belangstelling zal oproepen. Het groenboek bevat 10 vragen en de Commissie is benieuwd naar de feedback, het commentaar en de antwoorden van beroepsbeoefenaars als rechters, officieren van justitie, advocaten en andere beoefenaren van juridische beroepen, gevangenisdirecteuren, mensen die op het gebied van sociaal werk en reclassering of in huizen van bewaring en gevangenschappen werkzaam zijn, academische kringen, en relevante niet-gouvernementele organisaties en overheidsorganen.

De antwoorden dienen uiterlijk op 30 november 2011 te worden toegezonden aan:

**Europese Commissie
Directoraat-generaal Justitie
Unit B1 – Procedural Criminal Law
MO59 03/068
B-1049 Brussel
België**

of op het volgende e-mailadres:

JUST-CRIMINAL-JUSTICE@ec.europa.eu

Verklaring inzake de bescherming van persoonsgegevens

Doel en reikwijdte van verwerking van persoonsgegevens:

De Commissie zal uw persoonsgegevens registreren en verder verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor de follow-up van uw bijdrage aan de raadpleging van het publiek. Uw gegevens worden verwerkt overeenkomstig Verordening (EG) nr. 45/2001 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens. Uw gegevens worden geregistreerd en opgeslagen zolang follow-up in het kader van uw bijdrage noodzakelijk is. Met het oog op transparantie zullen de bijdragen, met vermelding van uw naam en rang binnen uw organisatie, aan het publiek worden meegedeeld, namelijk via webpagina van de Commissie: [http://\[...\]](http://[...].).

Recht op correctie & verantwoordelijke verwerking persoonsgegevens:

Indien u meer informatie wenst over de verwerking van uw persoonsgegevens of de uitoefening van uw rechten (bv. toegang tot of correctie van onjuiste of onvolledige gegevens), gelieve dan te mailen naar: JUST-CRIMINAL-JUSTICE@ec.europa.eu

U hebt het recht om u te allen tijde te wenden tot de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming via edps@edps.europa.eu.

BIJLAGEN

TABEL 1: GEVANGENISBEVOLKING IN DE EUROPESE UNIE 2009-2010

Statistiek : De gevangenisbevolking in de Europese Unie

Bron: International Centre for Prison Studies – King's College – University of London te vinden op:

<http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/?search=europe&x=Europe>

en Eurostat – statistics in focus – 58/2010.

EU-lidstaten Gegevens met betrekking tot 2009/2010	Totale gevangenisbevolking (met inbegrip van personen in voorlopige hechtenis/ voorarrest)	Personen in voorlopige hechtenis/ (percentage van gevangenisbevolking)	Bezettingsgraad (gebaseerd op officiële capaciteit)	Aantal gedetineerden (per 100 000 inwoners)	Gedetineerden die geen onderdaan zijn (percentage van gevangenisbevolking, inclusief EU-burgers uit andere lidstaten en	Jongeren/minderjarigen (percentage van gevangenisbevolking)
Oostenrijk	8 671	23,7%	102,9%	103	45,8%	2,6 %
België	10 501	35%	118,9%	97	41,1%	0,3 %
Bulgarije	9 071	10,4%	155,6%	120	1,9%	0,5 %
Cyprus	831	38,4%	150,5%	105	59,6%	0,6 %

Tsjechië	22 575	11,3%	111,9%	214	7,3%	0,7 %
Denemarken	3 967	34,9%	96%	71	21,9%	0,5 %
Estland	3 436	21,9%	97,2%	256	39,4%	1 %
Finland	3 231	17,1%	98,2%	60	10,3%	0,1 %
Frankrijk	59 655	27,7%	118,1%	96	19,2%	1,1 %
Duitsland	69 385	15,5%	89,0%	85	26,3%	3,5 % (van personen in voorlopige hechtenis alleen)
Griekenland	11 547	27,4%	129,6%	102	43,9%	%
Hongarije	15 373	29,3%	127,7%	153	3,8%	3 %
Ierland	4 409	14,9%	103,7%	99	10,8%	2,4 %
Italië	68 795	43,6%	153%	113	36,9%	0,5 %
Letland	7 055	28,3%	70,4%	314	1%	2,1 %
Litouwen	8 655	14%	85,5%	260	1,2%	2,5 %
Luxemburg	706	47,2%	99,3%	139	69,5%	0,7 %
Malta	583	35,2%	84,5%	140	40,1%	6,1 %
Nederland	15 604	36,3%	86,4%	94	27,7%	4,7 %

Polen	82 794	10,3%	97,4%	217	0,7%	0,3 %
Portugal	11 896	19,4%	98,5%	112	20,2%	0,7 %
Roemenië	28 481	16,5%	81,4%	133	0,7%	1,6 %
Slowakije	10 044	17,4%	94,6%	185	1,8%	0,8 %
Slovenië	1 385	24,4%	124,2%	67	10,8%	2 %
Spanje	73 520	18,7%	136,3%	159	35,5%	0 % (2,1 % onder 21)
Zweden	7 286	24,7%	105,4%	78	28,7%	0,1 %
Verenigd Koninkrijk²⁸						
a) Engeland en Wales	85 206	14,9%	107,2%	154	12,9%	1,9 %
b) Schotland	7 781	20,2%	105,2%	149	3,4%	1,5 %
c) Noord-Ierland	1 557	36,8%	82,7%	86	8%	1 %
EU GEMIDDELDE		24,7%	107,3%	137	21,7%	1,6%

²⁸ De gegevens voor het Verenigd Koninkrijk worden apart weergegeven voor a) Engeland en Wales, b) Schotland en c) Noord-Ierland, aangezien er sprake is van drie afzonderlijke rechtsgebieden.

TABEL 2: ACTUELE ONDERSTEUNENDE ACTIVITEITEN OP EU-NIVEAU

<u>Titel</u>	<u>Aard van de activiteit</u>	<u>Beschrijving</u>
<u>Programma</u> <u>"Strafrecht" (JPEN)</u>		<u>In het kader van JPEN worden projecten inzake strafrecht gefinancierd.</u>
	<u>Studie over detentie in de EU</u>	<u>Het Institute for International Research on Criminal Policy van de universiteit van Gent (BE) en de universiteit Tilburg (NL) voeren een "Study on detention in the EU" uit. Het is een EU-breed empirisch onderzoek op basis van vragenlijsten naar de detentieomstandigheden in alle lidstaten. Het onderzoek omvat gevangenisomstandigheden, lengte van detentieperioden, bepalingen inzake vervroegde vrijlating, gezondheid van gedetineerden, goede orde (naleving van internationale normen) en inspectie en toezicht, en bevat een speciaal deel dat aan jongeren is gewijd. De studie zal in de zomer van 2011 verschijnen.</u>
	<u>Voorlopige hechtenis in de Europese Unie</u>	<u>"Pre-trial detention in the European Union, An Analysis of Minimum Standards in Pre-trial Detention and the Grounds for Regular Review in the Member States of the EU" is een studie van de universiteiten van Tilburg (NL) en Greifswald (DE), en bevat een statistische analyse en een afzonderlijk hoofdstuk per EU-lidstaat.</u>
<u>Pathways for Inclusion</u>	<u>for Europese conferentie over gevangenisonderwijs</u>	<u>In februari 2010 organiseerde de Europese Commissie een Europese conferentie over gevangenisonderwijs, "Pathways for Inclusion". De resultaten daarvan speelden een rol bij het vinden van wegen voor de toekomstige ontwikkeling van modules voor gevangenisonderwijs.</u>
<u>Het programma Een leven lang leren (LLP)</u> <u>&</u> <u>Het programma Jeugd in actie</u>	<u>Initiatieven gericht op de herintegratie van delinquenten</u>	<u>Onderwijs en opleiding zijn cruciale componenten voor effectieve strategieën voor herintegratie, net zoals maatregelen die zijn gericht op kwetsbare jeugdigen. De voornaamste EU-instrumenten zijn het programma Een leven lang leren (LLP) en het programma Jeugd in actie. Initiatieven die speciaal zijn gericht op</u>

Europees Sociaal Fonds

Ondersteunt de beroepsmatige en sociale herintegratie van ex-delinquenten

de herintegratie van delinquenten zijn goed voor meer dan 100 subsidies ter waarde van in totaal 12 miljoen euro.

Het Europees Sociaal Fonds ondersteunt zowel de beroepsmatige als de sociale herintegratie van ex-delinquenten. Het wordt algemeen erkend dat de kans op recidive het geringst is wanneer de delinquent bij vrijlating verzekerd is van werk. Voor de periode 2007-2013 is ongeveer 10 miljoen euro gereserveerd voor maatregelen ter bevordering van de sociale integratie van de meest achtergestelde groepen, waaronder gevangenen en ex-delinquenten.

Het communautaire initiatief EQUAL

Is erop gericht de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt van ex-delinquenten te vergroten

Het communautaire initiatief EQUAL is erop gericht de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt van ex-delinquenten te vergroten. Er is een leernetwerk opgericht voor de herintegratie van ex-delinquenten, waaraan 11 lidstaten deelnemen en waarvoor tot begin 2012 financiële middelen beschikbaar zijn. In verschillende programma's wordt van de structuurfondsen gebruik gemaakt om in penitentiaire inrichtingen faciliteiten voor beroepsopleiding te bieden. Het gaat daarbij om investeringen in het kader van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) op het gebied van bijvoorbeeld opleidingswerkplaatsen, die worden aangevuld met maatregelen in het kader van het Europees Sociaal Fonds om ex-delinquenten te helpen bij hun herintegratie in de samenleving.

Peer-to-Peer II Project

Is erop gericht om slechte behandeling van gedetineerden op nationaal niveau in Europa tegen te gaan

De Europese Commissie, de Raad van Europa en het onlangs opgerichte Human Rights Trust Fund financieren gezamenlijk een groot project, het Peer-to-Peer II Project, dat de financiering van het Europese NPM Project omvat. De algemene doelstelling van het project is het tegengaan van slechte behandeling van gedetineerden op nationaal niveau