

Vergaderjaar 2003–2004

29 042

Implementatie van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie (Overleveringswet)

Nr. 12

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 november 2003

Inleidende opmerkingen

Het is verheugend dat het wetsvoorstel met veel belangstelling is gezien. Dat is ook niet verwonderlijk, omdat de totstandkoming van het kaderbesluit tot uitvoering waarvan het wetsvoorstel strekt, binnen en buiten het parlement ruim de aandacht heeft getrokken. Het openbare overleg dat in de tweede helft van 2001 bijna wekelijks plaatsvond met de Vaste Commissie voor Justitie heeft bijgedragen aan de positiebepaling van Nederland tijdens de onderhandelingen in Brussel. Punten van zorg werden tijdig doorgenomen en mogelijke oplossingen werd besproken. Een en andere droeg eraan bij dat de Tweede Kamer met het kaderbesluit heeft ingestemd.

Desondanks bevat het verslag op een aantal punten kritische reacties. Zo wordt nogal stevige kritiek geuit over het functioneren van de (straf)rechtstelsels van (sommige) EU-lidstaten en van de kandidaat-lidstaten. Die kritiek is wat verrassend, omdat Nederland al sinds vele jaren personen aan de door hen genoemde lidstaten uitlevert. Weigering wegens potentiële schending van mensenrechten heeft niet plaatsgevonden en er is in die zaken ook geen sprake geweest van schendingen van mensenrechten. In dit verband wordt ook gewezen op het bericht in de Volkskrant van 28 oktober 2003 waarin wordt vermeld, dat de Nederlandse raadsman van een opgeëiste persoon die onlangs aan Spanje werd uitgeleverd ter zake van verdenking van betrokkenheid bij ETA-terrorisme erkent, dat gelet op de behandeling van de opgeëiste persoon in Spanje hij inderdaad niet bang had behoeven te zijn voor martelingen en foltering in dat land.

Ook valt op, dat leden van fracties aan overlevering meer eisen lijken te stellen dan aan de bestaande uitlevering. De gedachte dat de uitleverings- of overleveringsrechter de mate van de tegen de opgeëiste persoon bestaande verdenking of de rechtmatigheid van de bewijsvergaring zou moeten toetsen, is waarschijnlijk terug te voeren op de door een lid van de advocatuur in de media geventileerde opvattingen die onder meer zijn vermeld in de Volkskrant van 2 oktober 2003 onder de kop «Wet op uitlevering onvolkomen». In antwoord op vragen van het lid Herben over genoemd artikel, opgenomen in Kamerstukken II 2003–2004, 29 042, nr. 4,

heb ik reeds aangegeven dat het Europees en Benelux-uitleveringsverdrag, die sedert de 60er jaren de rechtsbasis voor uitlevering vormen, niet in een dergelijke toetsing voorzien. Dat blijkt ook uit de samenstelling van daarop gebaseerde uitleveringsverzoeken, die naast het aanhoudingsbevel en de toepasselijke wetsbepalingen een feitenrelaas bevatten, maar geen bewijsmiddelen of een overzicht van bestaande bewijsmiddelen. Een uitleveringsprocedure is geen strafproces. Uitlevering dient ertoe betrokkene voor de strafrechter in een ander land te brengen en het is de taak van die buitenlandse strafrechter om te onderzoeken of de verdenking terecht is en het bewijs tegen betrokkene rechtmatig is geleverd.

Tegen deze achtergrond kunnen ook kanttekeningen worden geplaatst bij het verband dat door de leden van de fractie van D66 lijkt te worden gelegd tussen de overleveringsprocedures en het nastreven op Europees niveau van minimumnormen op het terrein van het strafrecht. De strafrechtelijke samenwerking tussen de EU-lidstaten vindt reeds gedurende decennia plaats op basis van verdragen. Aan deze verdragen ligt als uitgangspunt ten grondslag dat verschillen tussen de nationale rechtstelsels zoveel mogelijk worden gerespecteerd. De verdragen strekken ertoe de verschillen te overbruggen door bij voorbeeld gezamenlijke criteria voor verzoeken te formuleren of door opname van voorrangsgeregels voor voorschriften van het ene of het andere rechtssysteem. Meest recentelijk gebeurde dit nog in de EU-rechtshulpovereenkomst van 2000, welke overeenkomst op 24 april 2003 door de Tweede Kamer werd goedgekeurd. Een antwoord op de vraag van deze leden naar de bereidheid om te streven naar Europese minimumnormen voor bij voorbeeld de toepassing van dwangmiddelen is niet zonder meer te geven en zou ook voeren tot een discussie die de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel te buiten gaat. Zoals bekend, staat de Nederlandse regering positief ten aanzien van de aandacht voor de waarborgen voor verdachten in strafzaken in de gehele Europese Unie. De zorg voor de rechten van verdachten is volgens de opvatting van de Nederlandse regering primair een nationale zaak, maar die dient daartoe niet beperkt te zijn. Nederland steunt derhalve de supranationale toetsing van de fundamentele rechten door met name het Europees Hof voor de rechten van de mens (voortaan: het EHRM) op basis van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (voortaan: het EVRM). In het regeringsstandpunt over het Groenboek van de Commissie inzake procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de gehele Europese Unie, is door de regering gesteld dat er geen noodzaak is om de Europese Commissie op dit moment een rol te geven bij de afstemming van waarborgen voor verdachten in de gehele Europese Unie (Kamerstukken II, 2002/03, 23 490, nr. 272). Maar de regering heeft daar wel bij gezegd, dat het wenselijk is de inzet van Europese Commissie in relatie tot de waarborgen voor verdachten in de gehele Europese Unie af te stemmen op en te beperken tot de specifieke Europese strafrechtelijke bescherming van EU-belangen en strafrechtelijke samenwerking bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit. In dit licht gezien staat de regering niet op voorhand afwijzend tegenover het bevorderen van Europese afspraken, die risico's van lacunes in rechtsbescherming in kwesties van uitlevering of overlevering zouden kunnen dichten. Maar dan dient van dergelijke lacunes wel te zijn gebleken, hetgeen tot nu toe niet het geval is. Ten slotte zal bij harmonisatie van onderdelen van het strafprocesrecht ervoor gewaakt dienen te worden dat dit verstorend werkt op het strafprocesrecht als geheel.

Beziet men verder de overleveringsprocedure dan zijn de specifieke toetsingscriteria vereenvoudigd, doordat bepaalde weigeringsgronden zijn vervallen. Dat is het gevolg van een geleidelijk proces dat werd ingezet in 1990 met de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen, dat werd

voortgezet met een tweetal verdragen inzake uitlevering tussen de EU-lidstaten van respectievelijk 1993 en 1996. Het onderzoek naar de bij de overlevering gehandhaafde toetsingscriteria, inclusief de schending van mensenrechten berust bij de overleveringsrechter. Zijn taak lijkt in zekere zin te zijn uitgebreid, doordat hij ook oordeelt over aspecten die thans aan de Minister van Justitie zijn voorbehouden. Gelet echter op het feit dat de uitleveringsrechter ter zake kan adviseren én dat de uitoefening van de bestaande discretionaire bevoegdheden door de Minister van Justitie aan het oordeel van de voorzieningenrechter kan worden en meestal ook wordt onderworpen, komt de rol van de rechter bij overleveringszaken overeen met die in uitleveringszaken. Het verschil is dat er bij de overlevering sprake is van concentratie van de bevoegdheden bij de overleveringsrechter. Door de rol die aan de overleveringsrechter is toegekend, zijn de waarborgen die thans in een uitleveringsprocedure voor de opgeëiste persoon bestaan, in de overleveringsprocedure gecontinueerd.

De gedachte dat de rechter teveel macht krijgt in de overleveringsprocedure, waar een aantal leden naar vroegen, wordt niet gedeeld. Daaraan wordt nog toegevoegd dat aan de opvatting over de macht van de rechter van een lid van de Amsterdamse rechtbank, zoals vermeld in de Staatscourant van 2 oktober 2003 onder de kop «Europees arrestatiebevel leidt tot chaos», een onjuiste veronderstelling ten grondslag ligt. Bedoeld lid van de rechterlijke macht gaat er ten onrechte van uit dat de overleveringsrechter moet toetsen of er humanitaire beletselen voor overlevering zijn. Die toetsing is echter – zo is ook uitvoerig in de memorie van toelichting bij artikel 26 van het wetsvoorstel aangegeven – in de overleveringsprocedure komen te vervallen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de SP-fractie over de onduidelijkheid van de term overlevering wordt opgemerkt, dat het hanteren van deze term geen kwestie van vrije keuze is, maar is overgenomen uit het kaderbesluit. Bovendien past deze term – zoals ook op bladzijde 6 van de memorie van toelichting is vermeld – goed in het Nederlandse recht, aangezien deze term reeds wordt gebruikt voor het overdragen van personen aan het Joegoslavië Tribunaal en het Internationaal Strafhof.

De zorg van deze leden over de datum van 1 januari 2004 is niet onbegrijpelijk, maar genoemde datum is voorgeschreven in het kaderbesluit. De regering heeft derhalve geen keuze. Tegelijkertijd lijkt er geen sprake van onzorgvuldigheid. De voorbereiding van het wetsvoorstel heeft veel tijd gekost, omdat daarbij vanaf het begin ook is gekeken naar de noodzaak en de uitvoerbaarheid van de organisatorische maatregelen die ermee gepaard moeten gaan. Zo is over de kwestie van de concentratie bij een gerecht en de plaats van concentratie in een zeer vroeg stadium advies gevraagd aan de Raad voor de Rechtspraak. Over de opzet en inhoud van het wetsvoorstel is gedetailleerd en bij herhaling overleg gevoerd met vertegenwoordigers van de staande en zittende magistratuur uit het arrondissement Amsterdam. Ten slotte is met het oog op de advisering over het conceptwetsvoorstel technisch overleg gevoerd met vertegenwoordigers van de Raad voor de Rechtspraak, het College van procureurs-generaal, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten, inclusief vorenbedoelde personen uit het arrondissement Amsterdam. Ten slotte hebben deze instanties vervolgens een positief advies uitgebracht.

De vraag van de leden van de D66-fractie of een straf, opgelegd in een andere EU-lidstaat aan een Nederlander die door Nederland is overgeleverd, na diens terugkeer zal worden omgezet, wordt bevestigend beantwoord.

Algemeen

De leden van de fracties van PvdA en VVD vroegen naar de stand van de implementatie in de andere EU-lidstaten. Op het moment van het schrijven van deze nota is bekend dat Spanje, Portugal en Denemarken hun wetgeving gereed hebben en dat in alle andere lidstaten de uitvoeringswetgeving in enig stadium van parlementaire behandeling verkeert.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke regels van toepassing zullen zijn na 1 januari 2004 indien lidstaten alsdan het kaderbesluit niet hebben geïmplementeerd.

De regering stelt zich op het standpunt, dat indien na 1 januari 2004 lidstaten niet de noodzakelijke maatregelen hebben genomen om aan het kaderbesluit te voldoen, zij niet aan hun verplichting op grond van artikel 34, eerste lid, van het kaderbesluit hebben voldaan. De gevolgen daaraan zijn niet in het kaderbesluit uitgewerkt. Enerzijds bepaalt artikel 31, eerste lid, dat vanaf 1 januari 2004 de bepalingen van het kaderbesluit in de plaats treden van de overeenkomstige bepalingen ter zake van de in dat artikel genoemde uitleveringsverdragen en anderzijds bepaalt artikel 32 dat na 1 januari ontvangen verzoeken vallen onder de bepalingen die de lidstaten in overeenstemming met het kaderbesluit aannemen. Tegen deze achtergrond wordt het ervoor gehouden, dat in het geval het wetsvoorstel onverhoopt niet tot wet is verheven op 1 januari 2004 en in werking is getreden, de bestaande uitleveringspraktijk wordt voortgezet totdat zulks wel het geval is. Voor de goede orde wordt hierbij nog opgemerkt dat een kaderbesluit geen rechtstreekse werking heeft. Een verdachte kan daarom niet met een beroep op een bepaling uit het kaderbesluit de rechter verzoeken een daarvan afwijkende bepaling van nationaal recht buiten toepassing te laten.

Indien Nederland wel zijn uitvoeringswetgeving gereed heeft en de verzoekende lidstaat niet ontstaat er een probleem bij de behandeling van de van die lidstaat na 1 januari 2004 ontvangen uitleveringsverzoeken. Uit artikel 73 van het wetsvoorstel blijkt immers, dat alsdan de uitleveringsverdragen niet meer kunnen worden toegepast. Aangezien zes weken voor 1 januari 2004 slechts drie lidstaten hun wetgeving op orde hebben, moet er mee rekening worden gehouden dat ook na 1 januari toepassing van de uitleveringsverdragen mogelijk moet blijven en dus ook na de inwerkingtreding van de Overleveringswet. Tegen deze achtergrond is artikel 73 aangepast, waarvoor wordt verwezen naar de nota van wijziging.

Op de vraag van deze leden of er in EU-verband een overgangsregeling wordt getroffen, moet worden geantwoord dat zulks niet het geval is. Nederland heeft reeds in juni 2004 in het Comité artikel 36 (CATS) aandacht gevraagd voor het risico van vertraging, maar kreeg daarvoor geen enkel gehoor van andere lidstaten. Ook bij latere gelegenheden zijn van Nederlandse zijde soortgelijke signalen afgegeven, welke eveneens weinig weerklank vonden.

De vraag van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA en de SP of in het Europees aanhoudingsbevel kan worden volstaan met het aankruisen van een delictscategorie, wordt ontkennend beantwoord. Graag wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om bij de door een lid van de Amsterdamse rechtbank en een lid van de advocatuur in de media geventileerde opvattingen, kanttekeningen te plaatsen door te wijzen op artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel. In dat artikel is vastgelegd welke gegevens in elk Europees aanhoudingsbevel dienen te worden opgenomen. In

casu zijn de onderdelen d en e van dat artikellid van belang, welke luiden:

- «d. de aard en de wettelijke kwalificatie van het strafbare feit, in het bijzonder rekening houdend met artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 1°;
- e. een beschrijving van de omstandigheden waaronder het strafbare feit is gepleegd, met vermelding van onder meer het tijdstip, de plaats en de mate van betrokkenheid van de gezochte persoon bij het strafbare feit;».

Uit deze bepaling, die letterlijk is overgenomen uit artikel 8 van het kaderbesluit, blijkt dat niet kan worden volstaan met het zetten van een kruisje. Het model voor het Europees aanhoudingsbevel, aangehecht als bijlage 2 van het wetsvoorstel, geeft evenmin aanleiding voor de veronderstelling dat volstaan zou kunnen worden met het zetten van een kruisje. Voor de goede orde wordt hier nog het volgende opgemerkt. De voorziening van het plaatsen van een kruisje is in de regeling opgenomen, opdat op eenvoudige wijze in het Europees aanhoudingsbevel kenbaar kan worden gemaakt, dat in concreto sprake is van een delict bedoeld in de lijst. De consequentie daarvan is, dat de uitvoerende justitiële autoriteit niet meer dient te toetsen aan het vereiste van de dubbele strafbaarheid. Dit laat uiteraard onverlet dat bedoelde autoriteit beziet of de hierboven in onderdeel e bedoelde omschrijving van de feiten in redelijkheid kunnen leiden tot een kwalificatie als het delict dat is aangekruist. Hij dient daarbij overigens niet van zijn eigen recht uit te gaan, omdat het een kwalificatie naar het recht van de uitvaardigende lidstaat betreft. Terughoudendheid is derhalve op zijn plaats. Echter in gevallen waarin de kwalificatie onnavolgbaar is, ligt het voor de hand dat de uitvoerende justitiële autoriteit aanvullende inlichtingen vraagt. Over deze toetsing is bewust geen specifieke bepaling in de wet opgenomen, omdat – evenals in de Uitleveringswet – is volstaan met een algemene bepaling over de toetsing in artikel 26, eerste lid, van het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vroegen een reactie op de uitlatingen van een lid van de Amsterdamse rechtbank vermeld in de Staatscourant van 27 oktober 2003 onder de kop «Europees arrestatiebevel leidt tot chaos». Vooropgesteld wordt, dat kwalificaties als «absolute chaos» geheel voor rekening van de geïnterviewde worden gelaten. Anders dan betrokkene veronderstelt, is het nimmer de bedoeling geweest uniforme wetgeving tot stand te brengen. Zoals ook heden ten dage de uitleveringswetten van de lidstaten uiteen lopen, zal de inrichting van de nationale overleveringsprocedure niet identiek zijn.

Aanvullend wordt nog opgemerkt dat in het geval in de lidstaten uiteenlopende jurisprudentie wordt gevormd die de toepassing van de overlevering zou verstoren, het Unierecht daarvoor een uitstekende remedie kent. De interpretatieverschillen kunnen worden voorgelegd aan het EG Hof van Justitie, dat door middel van zogeheten prejudiciële beslissingen de divergenties kan corrigeren.

Op de vraag van de leden van de fractie van D66 of de regering bereid is om op EU-niveau te pleiten voor een overeenkomst, waarin minimumnormen op het gebied van het strafrecht worden opgenomen werd reeds ingegaan in paragraaf «Algemeen» van deze nota.

Naar aanleiding van de vragen van deze leden over rechtsbijstand aan opgeëiste en overgeleverde personen wordt in de eerste plaats opgemerkt, dat de invoering van het Europees aanhoudingsbevel geen wijziging brengt in de regels die thans gelden voor personen wier uitlevering is verzocht of die uitgeleverd zijn. De rechtsbijstand is voor Nederlanders en niet-Nederlanders in geval van een aanhouding in Nederland op grond van een Europees aanhoudingsbevel van een andere lidstaat op dezelfde

wijze geregeld. In beide gevallen geldt, dat de voorzitter van de rechtbank bij de bepaling van het tijdstip van horen een last tot toevoeging van een raadsman geeft aan het bureau rechtsbijstandvoorziening (art. 24, eerste lid, van het wetsvoorstel). In art. 62, eerste lid, van het wetsvoorstel is het bij en krachtens artikel 40 van het Wetboek van Strafvordering bepaalde van overeenkomstige toepassing verklaard ten aanzien van een krachtens de Overleveringswet in verzekering gestelde opgeëiste persoon. In het tweede lid van artikel 62 is verder bepaald, dat indien een persoon overeenkomstig de Overleveringswet zijn vrijheid wordt ontnomen – anders dan uit kracht van een Europees aanhoudingsbevel of een Nederlands bevel tot aanhouding of voorlopige aanhouding, dan wel tot inverzekeringstelling of tot verlenging van de termijn daarvan – de voorzitter van de rechtbank in het arrondissement waarin hij zich bevindt ook dan een last tot toevoeging van een raadsman geeft aan het bureau rechtsbijstandvoorziening. De officier van justitie geeft de voorzitter onverwijld schriftelijk kennis, dat toevoeging moet plaatshebben. De krachtens de Uitleveringswet geldende regels voor rechtsbijstand zijn in het onderhavige wetsvoorstel overgenomen, aangezien deze in de praktijk bevredigend functioneren. Na de overlevering aan een andere lidstaat, is de rechtsbijstand een zaak voor die lidstaat. In geval van vervolging is op grond van artikel 6, derde lid, sub c, van het EVRM rechtsbijstand voor onvermogen verdachten verplicht voorgeschreven. De lidstaten, die immers partij zijn bij het EVRM, zijn daaraan gebonden. Er zijn vermoedelijk feitelijk wel relevante verschillen in de rechtsbijstand tussen de lidstaten op te sporen, maar daarmee is nog niet aannemelijk gemaakt, dat de rechtsbijstand tekort zou schieten. Echter het zou te ver voeren om in het kader van de behandeling van dit wetsvoorstel een evaluatie te verrichten van de verschillende stelsels van rechtsbijstand in de landen van de Europese Unie.

De leden van de fractie van D66 vroegen naar het verband tussen de op de in bijlage 1 van het wetsvoorstel opgenomen lijst van delicten en terrorisme. Zoals deze leden terecht opmerken stonden de onderhandelingen over het kaderbesluit aanvankelijk sterk in het teken van de terroristische aanslagen van 11 september 2003. Aanvankelijk nam Nederland in Brussel ook het standpunt in dat de werking van het kaderbesluit zich zou dienen te beperken tot terroristische delicten. Echter, gaandeweg werd duidelijk dat het de bedoeling van de andere lidstaten was om een algemene regeling te maken die de uitlevering over de gehele linie zou vervangen. Toen is, zoals indertijd in overleg met de Tweede Kamer is aangegeven, ook Nederland akkoord gegaan met een algemene regeling. Dat is ook de reden dat op de lijst een groot aantal delicten voorkomen die in geen enkele verband staan tot terrorisme.

De leden van de fractie van D66 betoonden zich voorstander van het opnemen van een «sunset clause» in Europese regels als standaardonderdeel van beleid en vroegen of de regering bereid is zulks in EU-kader te bepleiten. In Europees verband is de laatste jaren de aandacht voor de (verbetering van de) kwaliteit, effectiviteit en uitvoerbaarheid van Europese regels sterk toegenomen. De Commissie heeft in 2002 een Actieplan ter zake gepresenteerd en recentelijk hebben Raad, Commissie en Europees Parlement een Interinstitutioneel Akkoord «Mieux Légiférer» gesloten, waarin maatregelen zijn opgenomen. Gedacht moet worden aan het scheppen van mogelijkheden voor alternatieven voor regelgeving, het *ex ante* toetsen van nieuwe Europese voorstellen op onder andere bedrijfs-, milieu- en sociale effecten en het opzetten van een *ex post* vereenvoudigingsprogramma van bestaande Europese regels. Evaluatie van (bestaande) EU-regelgeving sluit hier nauw op aan en maakt nadrukkelijk onderdeel uit van het Europese beleid. Waar nodig, bijvoorbeeld op terreinen waar technologie of marktomstandigheden snel veranderen,

neemt de Commissie in EU-regelgeving evaluatiebepalingen of zelfs horizonbepalingen op. De Nederlandse regering ondersteunt dit en zal, waar nodig en wenselijk, hierop bij de Commissie aandringen. Het systematisch opnemen van dergelijke bepalingen wordt evenwel onwenselijk geacht, omdat steeds zal moeten worden afgewogen of dit leidt tot rechts-onzekerheid, die ongewenst is.

Hoofdelementen van het kaderbesluit

Het Europees aanhoudingsbevel

De vraag van de leden van de PvdA-fractie inzake het volstaan in het Europees aanhoudingsbevel met het zetten van een kruisje bij een delictscategorie en de mate van toetsing door de overleveringsrechter is betrokken bij de beantwoording van soortgelijke vragen van de leden van de fracties van de VVD en de SP. Voor het antwoord wordt verwezen naar de voorafgaande paragraaf «Algemeen».

Gevraagd door de leden van de fracties van de PvdA en CDA naar de wijze waarop de overleveringsrechter kan toetsen of het strafbare feit verjaard is, wordt het volgende opgemerkt. Toetsing van de verjaring is in de relatie tussen de EU-lidstaten ten gevolge van het EU-uitleveringsverdrag van 1966 sterk terug gedrongen. Van systematische toetsing is geen sprake meer, omdat de verjaring slechts in specifieke gevallen relevant is. Alleen bij uitlevering voor feiten waarover de aangezochte lidstaat rechtsmacht kan uitoefenen, komt de vraag nog aan de orde of het recht op strafvervolgning of bestraffing naar het recht van de aangezochte lidstaat niet is verjaard. Diezelfde regel is overgenomen in artikel 4, vierde lid, van het kaderbesluit en uitgevoerd in artikel 9, eerste lid, onderdeel f, van het wetsvoorstel. Indien toetsing van de verjaring nodig is, zal de overleveringsrechter dat kunnen doen aan de hand van de omschrijving van het delict, bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdeel e, van het wetsvoorstel, die moet zijn opgenomen in elk Europees aanhoudingsbevel.

De toetsing aan artikel 6 EVRM waar deze leden verder naar vroegen zal veelal pas aan de orde komen indien de opgeëiste persoon een schending ter zake aanvoert. De overleveringsrechter heeft overigens de beschikking over de gegevens omtrent het delict die ingevolge artikel 2, tweede lid, onderdeel e, van het wetsvoorstel verplicht zijn opgenomen in elk Europees aanhoudingsbevel en heeft zodoende enig inzicht in de toedracht van de feiten.

De vraag van de leden van de fractie van de PvdA of bekend is dat EU-lidstaten in hun wetgeving aanvullende eisen zullen gaan stellen met betrekking tot het feitencomplex of de verjaring, wordt ontkennend beantwoord. Uit de voorgaande antwoorden in deze paragraaf zal zijn gebleken dat er geen sprake is van een lacune inzake het feitencomplex en dat bovendien de kwestie van de verjaring slechts zeer beperkt een rol zal spelen. Wat de toetsing aan het EVRM betreft, is bekend dat er lidstaten zijn die in het voorstel voor hun overleveringswet expliciet de toetsing aan het EVRM opnemen. In het Verenigd Koninkrijk zal dit zijn gedaan, omdat verdragen in dat rechtstelsel niet rechtstreeks kunnen worden toegepast. In het Nederlandse wetsvoorstel is dat niet gedaan, omdat zoals ook in het nader rapport is uiteengezet, die toetsing gelet op de hiërarchie tussen de Overleveringswet en het EVRM vanzelfsprekend wordt geacht. Het opnemen van een expliciete bepaling wordt net zo min noodzakelijk geacht in het onderhavige wetsvoorstel als in het Wetboek van Strafvordering.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke mogelijkheden er zijn om een straf in Nederland ten uitvoer te leggen als die feiten in Nederland niet strafbaar zijn.

De tenuitvoerlegging in Nederland van een in het buitenland opgelegde straf kan, zoals bekend, in Nederland slechts plaatsvinden op basis van een verdrag.

Alle verdragen, waarvan het belangrijkste het Verdrag inzake de overbrenging van gevonnenen personen is, bevatten voorwaarden waaronder overbrenging mogelijk is. Een van die voorwaarden, opgenomen in artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van genoemd verdrag luidt, dat »het handelen of nalaten op grond waarvan de veroordeling werd uitgesproken een strafbaar feit oplevert naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging of een strafbaar feit zou opleveren indien dit op zijn grondgebied zou zijn gepleegd». Dezelfde voorwaarde is opgenomen in artikel 3, eerste lid, onderdeel d, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Hieruit volgt, dat het niet mogelijk is in Nederland een straf ten uitvoer te leggen die in het buitenland is opgelegd ter zake van feiten die naar Nederlands recht niet strafbaar zijn.

Het vereiste van dubbele strafbaarheid

De leden van de CDA-fractie lijken een verband te leggen tussen het wegvallen van het vereiste van de dubbele strafbaarheid voor een aantal delicten en de toetsingsmogelijkheden van de rechter en vroegen in dit verband een reactie op een aantal casus afkomstig uit een artikel in de Volkskrant van 2 oktober 2003. In het antwoord op vragen die het lid Herben over bedoeld krantenartikel heeft gesteld, is er reeds op gewezen dat in de uitleveringspraktijk met de lidstaten van de Europese Unie sedert de inwerkingtreding van het Europees en Benelux-uitleveringsverdragen in de 60er jaren geen sprake meer is van toetsing van de mate van verdenking of van het bewijs dat ten grondslag ligt aan het tegen betrokkene uitgevaardigde uitleveringsverzoek (Kamerstukken II 2003–2004, 29 042, nr. 4). Een uit- of overleveringsprocedure is geen strafproces, maar dient er slechts toe ervoor te zorgen dat de opgeëiste persoon voor de buitenlandse strafrechter kan worden gebracht, die vervolgens de gegrondheid van de tegen betrokkene bestaande verdenking zal onderzoeken. De komst van het Europees aanhoudingsbevel brengt in dat opzicht dus geen wijziging in de bestaande situatie. Voor zover aan de in de Volkskrant genoemde casus realiteitswaarde kan worden toegekend, geldt nu in de uitleveringsprocedure en straks in de overleveringsprocedure dat betrokkene in Nederland kan trachten onverwijld zijn onschuld aan te tonen, maar dat verdere toetsing naar de mate van verdenking niet aan de Nederlandse uit- of overleveringsrechter is.

De vragen van de leden van fracties van het CDA en GroenLinks over mogelijke problemen bij de overlevering in geval er sprake is van een in Nederland gepleegde abortus of euthanasie of verkoop in een coffeeshop van cannabis geven aanleiding tot een uitvoerig antwoord. Euthanasie en abortus gepleegd in Nederland volgens de regels die daaraan zijn gesteld, vallen in Nederland niet onder de werking van de strafwet. In het buitenland gelden die Nederlandse regels niet. In de andere EU-lidstaten valt euthanasie onder de strafwet en in een aantal van hen geldt hetzelfde voor abortus. In de EU-lidstaten waar euthanasie en abortus onder de strafwet vallen, zullen deze handelingen veelal tot de levensdelicten worden gerekend. Een kwalificatie als moord ligt daarbij voor de hand. In de context van het Europees aanhoudingsbevel is dit van bijzondere betekenis, omdat moord behoort tot de delicten ten aanzien waarvan niet wordt getoetst of aan het vereiste van de dubbele strafbaarheid wordt voldaan.

Teneinde te bezien wat een en ander voor de overlevering betekent, worden hierna een aantal situaties onderscheiden.

A. In een andere EU-lidstaat wordt een Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd ter zake van een in dat land gepleegde moord, waarbij uit het feitencomplex blijkt dat het om een levensbeëindiging op verzoek of abortus gaat en de opgeëiste persoon bevindt zich in Nederland.

In dat geval zal de overleveringsrechter vaststellen dat a) de kwalificatie van moord niet onredelijk is en b) dat aan het vereiste van de dubbele strafbaarheid niet hoeft te worden voldaan. Overlevering zal dan mogelijk zijn, tenzij een andere weigeringsgrond van toepassing zou zijn. Voor de goede orde wordt hier nog opgemerkt, dat het voorgaande onverlet laat, dat de aan de opgeëiste persoon verweten gedragingen ook naar Nederlands recht strafbaar zijn, omdat in het buitenland immers niet kan worden voldaan aan de eisen die in Nederland worden gesteld aan euthanasie of abortus.

B. In een andere EU-lidstaat wordt een Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd ter zake van een in Nederland gepleegde moord, waarbij uit het feitencomplex blijkt dat het om een levensbeëindiging op verzoek of abortus gaat en de opgeëiste persoon bevindt zich in Nederland.

Ook in dat geval zal de overleveringsrechter vaststellen dat a) de kwalificatie van moord niet onredelijk is en b), dat aan het vereiste van dubbele strafbaarheid niet hoeft te worden voldaan. Overlevering zal dan mogelijk zijn, tenzij een van de andere weigeringsgronden van toepassing is. In elk geval één weigeringsgrond is van toepassing, namelijk die van artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel, omdat het feit op Nederlands grondgebied is gepleegd. Overlevering zal dan ook (kunnen) worden geweigerd. Het is ook exact met deze voorbeelden in het achterhoofd dat Nederland heeft aangedrongen op handhaving van deze weigeringsgrond in het kaderbesluit.

Beziet men tegen deze achtergrond een in het buitenland uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel ter zake van de verkoop van cannabis in Nederland in een gedoogde coffeeshop, dan geldt het volgende. Ook in dit geval zal de overleveringsrechter vast stellen dat a) de kwalificatie van handel in verdovende middelen niet onredelijk is en b), dat aan het vereiste van dubbele strafbaarheid niet hoeft te worden voldaan. Ook in dit geval zal overlevering (kunnen) worden geweigerd op basis van artikel 13, onderdeel a, van het wetsvoorstel, omdat het feit op Nederlands grondgebied is gepleegd. En ook dit voorbeeld was aanleiding om aan te dringen op handhaving van deze weigeringsgrond in het kaderbesluit.

Samenvattend wordt opgemerkt, dat er geen verplichting tot overlevering bestaat ter zake van een in Nederland gepleegde euthanasie, abortus of verkoop van cannabis in een Nederlandse gedoogde coffeeshop.

Voor de goede orde wordt hier nog opgemerkt, dat indien in deze gevallen de officier van justitie onverhoopt met een beroep op het tweede lid van artikel 13 van het wetsvoorstel zou vorderen om af te zien van een weigering, het vanzelfsprekend is, dat de overleveringsrechter tot het oordeel zal komen dat de officier van justitie niet in redelijkheid tot zijn vordering heeft kunnen komen.

De vraag van deze leden naar de toetsing van de verjaring is betrokken bij soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie. Het antwoord is in de paragraaf «Het Europees aanhoudingsbevel» opgenomen.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of besluitvorming over de lijst van delicten, opgenomen in de bijlage 1 van het wetsvoorstel, na invoering van besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid ook tegen de wil van een lidstaat kan plaatsvinden, wordt bevestigend beantwoord.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in concreto invulling te geven aan een aantal van de op de in bijlage 1 van het wetsvoorstel genoemde (categorieën van) delicten. Vooropgesteld wordt dat de lijst is opgesteld aan de hand van wensen van lidstaten tot opname van het een of andere delict. Niet gezegd is derhalve, dat elke lidstaat alle kwalificaties in zijn nationale recht hanteert. Voor de lidstaten die bepaalde kwalificaties niet hanteren, zegt dat nog niets over de al dan niet strafbaarheid van gedragingen. Verder blijkt uit de aanhef van het tweede lid van artikel 2 van het kaderbesluit, dat het nationale recht van de uitvaardigende justitiële autoriteit bepalend is voor de vraag of een gedraging gekwalificeerd kan worden als een van de in het tweede lid genoemde delicten. Het nationale recht van de uitvoerende justitiële autoriteit is ter zake niet relevant. Wel zal de uitvoerende justitiële autoriteit mogen bezien of de eveneens in het Europees aanhoudingsbevel opgenomen omschrijving van de feiten in redelijkheid kan worden gekwalificeerd als het delict dat is aangekruist. Hij dient daarbij dus niet van zijn eigen recht uit te gaan, omdat het een kwalificatie naar het recht van de uitvaardigende lidstaat betreft. Terughoudendheid is derhalve op zijn plaats. Echter in gevallen waarin de kwalificatie onnavolgbaar is, ligt het voor de hand dat de uitvoerende justitiële autoriteit aanvullende inlichtingen vraagt.

Wat het Nederlandse recht betreft wordt hier volstaan met een indicatieve opsomming, van de Nederlandse strafbare feiten, omdat in de praktijk ook niet gewerkt zal worden aan de hand van een abstracte opsomming, maar vanuit een feitencomplex dat leidt tot een kwalificatie waarvan vervolgens moet worden bezien of deze onder een van genoemde categorieën kan worden gebracht.

Wat betreft «informatiacriminaliteit» kan worden aangeknoopt bij wat in Nederland computercriminaliteit wordt genoemd. Hieronder valt het opzettelijk wederrechtelijk binnendringen in een geautomatiseerd werk (computervredesbreuk, artikel 138a Sr), de wederrechtelijke verstoring van zulke werken (o.a. ernstig hinderen of onderbreken van de werking van computersystemen, wissen, verminken, wijzigen van computergegevens, zie de artikelen 161sexies en 161septies, 350a, eerste lid, en 350b, eerste lid, Sr). Ook kan worden gedacht aan: het aftappen of opnemen van gegevens die worden overgedragen via geautomatiseerde werken of openbare telecommunicatienetwerken (artikelen 139a, tweede lid, 139b, tweede lid, 139c), de verspreiding van computervirussen (artikelen 350a, derde lid, en 350b, tweede lid).

«Hulp bij illegale binnenkomst en illegaal verblijf» is in Nederland strafbaar ingevolge artikel 197a Sr, waarvan de werkingssfeer in gevolge het wetsvoorstel 29 291 wordt uitgebreid. Onder «racisme en vreemdelingenhaat» vallen het in het openbaar beledigen van groepen mensen wegens hun ras, godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid (artikel 137c Sr), het in het openbaar aanzetten tot haat of gewelddadig optreden tegen mensen wegens een van de genoemde redenen (artikel 137d Sr) en de verspreiding van beledigende of haatzaaiende uitlatingen over groepen (artikel 137e Sr). «Georganiseerde diefstal» levert naar Nederlands strafrecht diefstal in vereniging op (artikel 311, eerste lid, onder 4°, Sr). Bij de term «Racketeering» geeft Van Dale's Engels-Nederlands woordenboek een aantal betekenissen: afperserij en chantage, in Nederland strafbaar in de artikelen 317 en 318 Sr, omkoperij (artikelen 177–178) en intimidatie, waarbij men kan denken aan de delicten van ambtsdwang (artikel 179), dwang en bedreiging (artikelen 284–285a) en stalking (artikel 285b). Tot «productpiraterij» wordt doorgaans gerekend het inbreuk maken op rechten van intellectuele eigendom, zoals het auteursrecht, het merkenrecht, het modellenrecht of een naburig recht. Dergelijke inbreuken zijn in Nederland strafbaar ingevolge artikel 337 Sr, artikel 34 Auteurswet 1912 en de artikelen 21 tot en met 25 Wet op de naburige rechten. Nederland kent enkele specifieke strafbepalingen voor

«vervalsing van administratieve documenten», namelijk inzake vervalsing van authentieke akten (artikelen 226, eerste lid, onder 1°, en 227 Sr) en reisdocumenten (artikel 231). Daarnaast bestaat de algemene strafbepaling van valsheid in geschrifte (artikel 225 Sr), die ook valsheden in andere dan de genoemde administratieve documenten dekt. Verder omvatten de Nederlandse strafbepalingen de in de lijst bij de Overleveringswet genoemde «handel in valse documenten», doordat ze ook strafbaar stellen het opzettelijk afleveren, voorhanden hebben of ter beschikking stellen van een vals geschrift. Onder «administratieve» documenten dient overigens met name worden verstaan documenten die door enige overheidsinstantie worden gehanteerd. Waarom de handel in valse documenten naar de letter van de lijst niet is beperkt tot administratieve documenten, is niet meer te achterhalen. Vanuit Nederlands oogpunt is dit overigens van weinig belang, gelet op de ruime reikwijdte van artikel 225 Sr. De «illegale handel in hormonale stoffen en andere groei-bevorderaars» is – wat de veeteelt betreft – in Nederland strafbaar gesteld krachtens een stelsel van regelingen, gebaseerd op de Diergeneesmiddelenwet en de Landbouwwet en gesanctioneerd via artikel 1 onder 1° Wet op de economische delicten, onder andere: het Besluit verboden stoffen Diergeneesmiddelenwet, de Regeling gebruik hormonen en [bèta]-agonisten, de Regeling verbod handel met bepaalde stoffen behandelde dieren en producten en de Verordening verbod op het gebruik van bepaalde stoffen met hormonale werking en van bepaalde stoffen met thyreostatische werking, alsmede van beta-agonisten 1997. De illegale handel in groeihormonen e.d. in het kader van het dopinggebruik door mensen is strafbaar ingevolge de Wet op de Geneesmiddelenvoorziening (artikel 2, derde lid, en 3, vierde lid, jo. artikel 1 onder 1° Wet op de economische delicten). Bij «sabotage» gaat het om handelingen waarbij goederen (daaronder begrepen geautomatiseerde werken) worden vernield of onklaar of onbruikbaar gemaakt, met als gevolg dat het functioneren van de instellingen of bedrijven die afhankelijk zijn van die goederen, wordt verstoord of zelfs onmogelijk gemaakt. Kenmerkend is dat het om opzettelijk handelen gaat, waarbij het gevolg (het verstoren van het functioneren van instellingen of bedrijven) doorgaans beoogd zal zijn. De Nederlandse strafbaarstellingen ter zake treft men vooral aan in Titel VII van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht over «Misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen wordt in gevaar gebracht». Voorbeelden zijn: opzettelijk brand stichten of een ontploffing teweegbrengen (artikel 157), het vernielen van een waterkering (artikel 161) of van een elektriciteitswerk (artikel 161bis), opzettelijk gevaar veroorzaken voor het treinverkeer (artikel 164), vernieling van een gebouw met als gevolg gemeen gevaar voor goederen of levensgevaar (artikel 170).

De leden van de PvdA-fractie vroegen op welke wijze te waarborgen is dat een Nederlandse arts, niet aan een andere EU-lidstaat waar abortus en euthanasie is gelegaliseerd, ter zake van een aldaar verrichte abortus of euthanasie door Nederland behoeft te worden overgeleverd. Vooropgesteld wordt dat een arts die in Nederland volgens de regels een abortus of euthanasie heeft verricht niet behoeft te worden overgeleverd. Voor een uitvoeriger uiteenzetting wordt verwezen naar het in deze paragraaf opgenomen antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie. De casus die door de leden van de PvdA-fractie aan de orde wordt gesteld, lijkt bijna ondenkbaar. Immers, indien in een andere lidstaat abortus of euthanasie is gelegaliseerd en de betrokken arts heeft in dat land volgens de regels gehandeld dan lijkt er logischerwijs geen ruimte te bestaan om zijn gedrag als strafbaar aan te merken. Heeft de arts daarentegen in het betrokken land niet volgens de regels gehandeld dan kan hij strafbaar zijn en kan diens overlevering worden gevraagd. Zoals in voor-

noemd antwoord op vragen van de CDA-fractie is uiteengezet is overlevering alsdan ook mogelijk.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of ten aanzien van delicten waarvoor de dubbele strafbaarheid is gehandhaafd het vereiste van gekwalificeerde dubbele strafbaarheid is komen te vervallen. Dit is niet het geval. In artikel 2, eerste lid, van het wetsvoorstel is bepaald, dat een Europees aanhoudingsbevel alleen kan worden uitgevaardigd wegens feiten die door de wet van de uitvaardigende lidstaat strafbaar zijn gesteld en waarop een vrijheidsstraf met een maximum van ten minste twaalf maanden is gesteld of indien een straf of maatregel is opgelegd, wanneer deze een duur heeft van ten minste vier maanden. Uit de grens van twaalf respectievelijk vier maanden blijkt dat er sprake is gekwalificeerde strafbaarheid. Diezelfde strafdrempel komt ook terug in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, sub 2, van het wetsvoorstel, waarin is vastgelegd dat het dient te gaan om een feit dat zowel naar het recht van de uitvaardigende lidstaat als naar dat van Nederland strafbaar is en waarop een vrijheidsstraf met een maximum van ten minste twaalf maanden is gesteld en dat de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf van vier maanden, of van langere duur, door de opgeëiste persoon op het grondgebied van de uitvaardigende lidstaat te ondergaan wegens een feit als onder (1) en (2) bedoeld. Het bestaande regime van de Uitleveringswet wordt dus gehandhaafd.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, de SP en GroenLinks stelden vragen over de mogelijkheid een Nederlander over te leveren ten behoeve van een strafvervolgning ter zake van feiten die naar Nederlands recht niet strafbaar zijn. Zoals uit artikel 6, eerste lid, van het wetsvoorstel blijkt, is voor een overlevering van een Nederlander ten behoeve van een strafvervolgning nodig dat betrokken zijn straf in Nederland kan ondergaan. Deze voorwaarde houdt in, dat de lidstaat waaraan de Nederlander is overgeleverd ermee instemt dat betrokkene zijn straf in Nederland ondergaat én dat Nederland die straf ook ten uitvoer kan leggen. Zoals ook al in paragraaf «Het Europees aanhoudingsbevel» op vragen van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven, zal dat in de onderhavige casus niet mogelijk zijn. Het vereiste van dubbele strafbaarheid, opgenomen in artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van het Verdrag betreffende de overbrenging van gevonnenen personen zal aan een overbrenging in de weg staan en ook artikel 3, eerste lid, onderdeel d, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis, zou tenuitvoerlegging van de buitenlandse straf onmogelijk maken. Samengevat komt het erop neer, dat een uitlevering van een Nederlander of daarmee gelijkgestelde niet kan plaatsvinden ter zake van feiten die in Nederland niet strafbaar zijn. Een eventuele terugkeergarantie van de uitvaardigende justitiële autoriteit doet daaraan niets af, aangezien die terugkeergarantie niet kan worden geëffectueerd, omdat niet kan worden voldaan aan alle eisen die het genoemde verdrag aan een overbrenging stelt.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of alle EU-lidstaten en alle kandidaat-lidstaten het Verdrag inzake de overbrenging van gevonnenen personen hebben bekrachtigd, wordt bevestigend beantwoord.

De vragen van de leden van de VVD-fractie inzake de overlevering van Nederlanders ter zake van feiten die in Nederland niet strafbaar zijn, zijn betrokken bij het in deze paragraaf vermelde antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van de PvdA, de SP en GroenLinks.

De leden van de VVD-fractie vroegen ook of overlevering kan worden geweigerd voor feiten in het buitenland gepleegd ter zake waarvan in Nederland vervolging achterwege blijft als gevolg van een bewuste

gedoogoverweging. Het antwoord luidt zowel voor de bestaande uitlevering als de overlevering ontkennend. Zou Nederland in dergelijke gevallen overlevering weigeren ter zake van feiten die zich in de verzoekende lidstaat hebben voorgedaan dan zou dit een export van het Nederlands gedoogbeleid betekenen. Daarvan kan geen sprake zijn.

De bevoegdheid om uitlevering te weigeren voor feiten op het eigen grondgebied begaan waar de leden van de VVD-fractie naar vroegen, is vastgelegd in artikel 13, eerste lid, van het wetsvoorstel. Voor de door vragenstellers bedoelde vordering van de officier van justitie wordt verwezen naar het tweede lid van artikel 13, van het wetsvoorstel waaruit tevens blijkt dat de overleveringsrechter die vordering toetst of de officier van justitie in redelijkheid tot zijn vordering heeft kunnen komen.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de categorie met Nederlanders gelijkgestelde personen overeenkomt met die onder de Uitleveringswet en de Nederlandse verklaring bij het Europees uitleveringsverdrag, wordt bevestigend beantwoord.

In antwoord op de vraag van deze leden naar de mogelijkheid van uitbreiding van de in bijlage 1 van het wetsvoorstel opgenomen lijst van delicten waarvoor de eis van dubbele strafbaarheid niet geldt, wordt gewezen op artikel 7, tweede lid, van het wetsvoorstel. Op het daarin genoemde besluit van de Raad zal de instemmingsprocedure van toepassing zijn.

De leden van de SP-fractie vroegen een oordeel over de uitlatingen van een lid van de Amsterdamse rechtbank vermeld in de Staatscourant van 27 oktober 2003 onder de kop «Europees arrestatiebevel leidt tot chaos», omdat ze het antwoord op de kamervragen van het lid Herben (Kamerstukken II 2003–2004, 29 042, nr. 4) onvoldoende achtten. Vooropgesteld wordt dat de kamervragen Herben niet zagen op genoemd krantenartikel maar op een publicatie in de Volkskrant. Op de opmerkingen in de Staatscourant over het achterwege blijven van toetsing van delicten die op de in bijlage 1 van het wetsvoorstel opgenomen lijst voorkomen, is uitvoerig ingegaan in antwoord op vragen van leden van de fracties van de PvdA en VVD, waaruit blijkt dat de overleveringsrechter wel in staat zal zijn om te beoordelen of een de uitvaardigende justitiële autoriteit in redelijkheid tot een kwalificatie van de gedragingen als een delict van de lijst kan komen en dat ook mag doen. Voor dat antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Algemeen».

De vraag van de leden van de SP-fractie over de terugkeergarantie voor Nederlanders ingeval de dubbele strafbaarheid ontbreekt, is betrokken bij soortgelijke vragen van de leden van de fractie van de PvdA, VVD en Groen Links. Verwezen wordt naar het in deze paragraaf opgenomen antwoord.

Verondersteld wordt dat de kritiek van de leden van de SP-fractie en van de fractie van GroenLinks over de parlementaire betrokkenheid bij de wijziging van de lijst van delicten, op een misverstand is gebaseerd. Immers, een wijziging van de lijst kan alleen tot stand komen door een besluit van de Raad. Nederland kan alleen aan de totstandkoming van dat besluit meewerken als het parlement daarmee heeft ingestemd. Derhalve heeft het parlement de zeggenschap die deze leden wensen. Het voorschrift in de wet dat zo'n besluit bij wege van een amvb wordt uitgevoerd, is gebaseerd op de overwegingen dat deze amvb niet afwijkend kan zijn van het Raadsbesluit en dat de betrokkenheid van het parlement derhalve volledig wordt afgedekt door de instemmingsprocedure. De wijziging van de lijst bij amvb biedt overigens tevens aan de burgers de vereiste rechtszekerheid.

De vragen van de leden van de fracties van de PvdA, de SP, GroenLinks en D66 inzake artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel, de relatieve weigeringsgrond ter zake van feiten die op Nederlands grondgebied zijn gepleegd, geven aanleiding tot de volgende opmerkingen. Deze weigeringsgrond van artikel 13 heeft een algemene strekking en geldt derhalve voor alle delicten die op Nederlands grondgebied zijn gepleegd. Dat is ook de reden dat deze weigeringsgrond niet als verplichting is opgenomen in de wet. Overlevering ter zake van een op Nederlands grondgebied gepleegd strafbaar feit is zeer wel denkbaar in de context van een strafvervolging die voortvloeit uit een onderzoek door een gemeenschappelijk onderzoeksteam, waarin Nederland heeft geparticipeerd. Bijvoorbeeld, Nederland en Duitsland voeren gezamenlijk een onderzoek uit naar een in beide landen opererende criminele organisatie die zich bezig houdt met mensensmokkel. Het zwaartepunt bevindt zich in Duitsland en daar bevinden zich ook de meeste verdachten. Aan het einde van het onderzoek wordt door de bevoegde justitiële autoriteiten van beide landen geconcludeerd, dat het in het belang van een goede rechtsbedeling is om de strafvervolging tegen alle verdachten te concentreren bij één gerecht in Duitsland. Dat betekent dat de in Nederland verblijvende verdachte(n) moet(en) worden overgeleverd naar Duitsland. In die casus is er voor weigering van de overlevering, omdat de feiten gedeeltelijk op Nederlands grondgebied zijn gepleegd, geen aanleiding. Zou er sprake zijn van een verplichte weigeringsgrond dan zou dit de concentratie van de strafvervolgingen verhinderen. In het gegeven voorbeeld zal de officier van justitie vorderen dat van de weigeringsgrond geen gebruik wordt gemaakt en zal de overleveringsrechter hem daarin kunnen volgen, omdat de officier in redelijkheid tot zijn vordering is kunnen komen. Diezelfde redelijkheidstoetsing door de overleveringsrechter biedt tevens de garantie dat mocht een officier van justitie in een geval van een in Nederland volgens de regels gepleegde euthanasie of abortus of van verkoop van cannabis in een gedoogde coffeeshop onverhoopt vorderen dat van de weigeringsgrond geen gebruik zal worden gemaakt, de rechter die vordering zal afwijzen en met toepassing van de weigeringsgrond de overlevering zal weigeren.

Deze leden vroegen voorts of het kaderbesluit niet de mogelijkheid biedt om tot een negatieve lijst te komen, waarop delicten staan vermeld waarvoor niet zal worden overgeleverd. Die ruimte biedt het kaderbesluit niet. Van een negatieve lijst is wel sprake geweest tijdens de onderhandelingen, maar dat is mede door Nederland afgewezen. De reden daarvoor is dat deze een ongewenst effect zou hebben. Uit het feit dat in Nederland zorgvuldige regelingen zijn getroffen voor het buiten de werking van de strafwet brengen van abortus en euthanasie, volgt niet, dat Nederland geen overlevering zou moeten toestaan, indien die gedragingen in het buitenland in strijd met de daar geldende wetgeving hebben plaatsgevonden. Voor de goede orde wordt in dit verband opgemerkt, dat ook de Nederlandse strafwet van toepassing is op Nederlanders die in het buitenland tegen de daar geldende regels in een abortus en of euthanasie uitvoeren. Ratio is dat zij daarbij nimmer hebben kunnen voldoen aan de zorgvuldigheidseisen die in Nederland gelden en een onmisbaar element hebben gevormd bij de beslissing tot decriminalisering.

De leden vroegen voorts in hoeverre het vervolgingsbeleid van Nederland een element vormt dat moet worden meegewogen bij een beslissing tot overlevering. Het antwoord op die vraag luidt, dat het Nederlandse vervolgingsbeleid daarbij geen rol kan spelen. Een overlevering gaat bijna altijd om feiten die in de verzoekende staat zijn gepleegd en daarop kan het Nederlandse vervolgingsbeleid niet van toepassing zijn. Ook bij feiten die op Nederlands grondgebied zijn gepleegd speelt het vervolgingsbeleid

geen rol. De territoriale omstandigheden op zichzelf zijn voldoende reden voor een weigering.

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom de regering, anders dan de NOVA, de kwalificatie die door de uitvaardigende autoriteit aan een gedraging wordt verbonden, niet van belang acht voor de toepassing van de weigeringsgrond van artikel 13 van het wetsvoorstel. Aan deze opvatting ligt ten grondslag dat voor een weigering op basis van artikel 13, eerste lid, onder a, van het wetsvoorstel het enkele feit dat de gedraging geheel of gedeeltelijk op Nederlands grondgebied heeft plaats gevonden, voldoende is. Welke kwalificatie door de uitvaardigende justitiële autoriteit aan de verweten gedraging is gegeven, doet derhalve voor een weigering op deze grond niet ter zake.

De vraag van deze leden of een buitenlandse uitvaardigende justitiële autoriteit het verhandelen van cannabis in een coffeeshop in Nederland kan aanmerken als handel in verdovende middelen, wordt bevestigend beantwoord.

De vraag van deze leden over de mogelijkheid van overlevering van een Nederlandse arts die in Nederland een abortus verricht bij een lers meisje, is betrokken bij de beantwoording van soortgelijke vragen van de leden van de fracties van het CDA en Groen Links. Voor het antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Het vereiste van dubbele strafbaarheid». Hetzelfde geldt voor de vragen van deze leden inzake euthanasie

Wat betreft handelingen die in Nederland in gevolge het softdrugbeleid niet worden vervolgd, waar deze leden naar vroegen, geldt dat indien de delicten in Nederland zijn gepleegd, weigering kan plaatsvinden op grond van artikel 13, eerste lid, onder a, van het wetsvoorstel. Voor zover het gaat om dergelijke handelingen die buiten Nederland zijn gepleegd, is bij de overlevering niet relevant dat in Nederland een gedoogbeleid bestaat. Het bestaan van een gedoogbeleid vormt geen weigeringsgrond. Zou dat anders zijn dan zou dat betekenen dat lidstaten hun gedoogbeleid zouden exporteren. Daarvan kan geen sprake zijn.

De leden van de fractie van D66 vroegen, waar in het wetsvoorstel is geregeld, dat betrokkene na zijn overlevering slechts mag worden vervolgd voor de feiten waarvoor hij is overgeleverd. Verwezen wordt naar artikel 14, eerste lid, van het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie vroegen of, nu uitlevering mag worden geweigerd als het delict geheel of ten dele in de aangezochte staat is gepleegd, dat betekent dat overlevering voor in Nederland gepleegde feiten, die hier niet (meer) strafbaar zijn of officieel worden gedoogd, niet verplicht is. Vooropgesteld wordt dat voor de toepasselijkheid van de bedoelde weigeringsgrond het enkele feit dat de gedraging op Nederlands grondgebied is gepleegd, voldoende is. De al dan niet strafwaardigheid naar Nederlands recht van de gedragingen waarom het in concreto gaat, is niet relevant voor de toepassing van die weigeringsgrond. Aanvullend wordt opgemerkt, dat voor zover het gaat om feiten die buiten Nederland zijn gepleegd, het voor de overlevering niet relevant is of in Nederland een gedoogbeleid bestaat. Zoals hierboven is aangegeven, vormt het bestaan van een gedoogbeleid geen weigeringsgrond. Zou dat anders zijn dan zou dat betekenen, dat lidstaten hun gedoogbeleid zouden exporteren. Daarvan kan geen sprake zijn.

De leden van de fractie van het CDA vroegen hoe de kostenstijging voor de rechtbank Amsterdam worden opgevangen. De Raad voor de Rechtspraak berichtte mij dat in 2003 aan de rechtbank Amsterdam een inciden-

teel voorbereidingsbudget beschikbaar is gesteld. In 2004 zal de rechtbank Amsterdam door de Raad voor de Rechtspraak worden gecompenseerd voor de extra te verwachten zaken. Deze extra zaken bij de rechtbank Amsterdam zullen worden gefinancierd binnen het budget van de rechtspraak. Het betreft hier immers een verschuiving van zaken en middelen tussen de gerechten onderling.

De leden van de fracties van het CDA en de SP vroegen of door de afschaffing van het rechtsmiddel van cassatie en het wegvallen van de minister van Justitie, die momenteel het laatste woord heeft volgens deze leden, er niet teveel macht respectievelijk verantwoordelijkheid bij één instantie wordt gelegd. Zoals in de inleiding van de memorie van toelichting wordt opgemerkt staat de afschaffing van het gewone rechtsmiddel van cassatie niet op zichzelf, maar houdt dit rechtstreeks verband met de concentratie van de behandeling van alle Europese aanhoudingsbevelen bij één gerecht. Bij rechtspraak door een gerecht is de rechtseenheid, een van de belangrijkste doeleinden van cassatie, gewaarborgd. Voorts zijn er minder aspecten te toetsen bij de behandeling van een Europees aanhoudingsbevel dan bij een uitleveringsverzoek. Zo bestaat bij voorbeeld niet langer de bevoegdheid te onderzoeken of de overlevering moet worden geweigerd wegens humanitaire redenen of hardheid. Verder zijn de resterende beoordelingscriteria in de wet strak geformuleerd, zodat er nauwelijks nog sprake is van open normen. Al met al is er, zoals ook in de inleiding van deze nota is opgemerkt, geen sprake van uitbreiding van de rechterlijke rol. Ten slotte kan de rechtbank zo nodig worden gecorrigeerd door middel van het rechtsmiddel van cassatie in het belang der wet. Het oordeel dat er teveel macht bij één rechtbank terecht komt, wordt dan ook niet gedeeld.

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vroegen hoe vaak naar verwachting de rechtbank gebruik zal maken van de verlengingsmogelijkheid van de behandeling van een Europees aanhoudingsbevel. Tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel is met vertegenwoordigers van de staande en zittende magistratuur uit Amsterdam over de termijn van zestig dagen gesproken. Toen werd door hen aangegeven, dat verwacht mag worden dat als hoofdregel de behandeling binnen zestig dagen door de speciale internationale rechtshulpkamer kan zijn afgerond. Dit hield nauw verband met de wijze waarop de beoordelingscriteria in de wet zijn geformuleerd en de verwachting dat door de concentratie snel ervaring wordt opgebouwd, hetgeen de snelheid van behandeling alleen maar zal bevorderen. Verlenging werd slechts voorzien voor uitzonderlijke gevallen.

Gevraagd door de leden van de VVD-fractie naar de termijnstelling van zestig dagen met een verlenging van negentig dagen wordt er op gewezen dat, zoals hiervoor aangegeven, de bij de uitvoering van het wetsvoorstel betrokkenen een afhandeling binnen zestig dagen zeer wel voorzien. De veronderstelling van deze leden dat in ernstige zaken, als bij voorbeeld levensdelicten of terrorisme, de behandeling van een overleveringsverzoek extra tijd zal vergen is waarschijnlijk ontleend aan het feit dat de behandeling van strafrechtelijke onderzoeken ter terechtzitting bij ernstige delicten vaak meer tijd vergt dan minder ernstige delicten. Echter, bij uit- of overlevering doet zich dat verschil nauwelijks voor, omdat de toetsing door de uit- of overleveringsrechter bij elk type delict hetzelfde is. Er wordt immers geen onderzoek gedaan naar de schuld van de verdachte, de bewijsmiddelen en dergelijke.

Justitiële autoriteiten en de minister van Justitie

De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over de resterende

mogelijkheden om te protesteren tegen lidstaten die zich niet aan de spelregels houden bij de overlevering en om deze op politiek niveau aan te spreken en of de rechtbank mogelijkheden ter zake heeft. Zoals uit artikel 34 van het kaderbesluit blijkt, zijn voorzieningen getroffen om de werking van het kaderbesluit te evalueren. Verder is in het kaderbesluit opgenomen, dat termijnoverschrijdingen moeten worden gemeld en ook aan de Raad kunnen worden voorgelegd met het oog op de beoordeling van de uitvoering door de lidstaten. Mede met het oog daarop is in artikel 70 van het wetsvoorstel een rapportageplicht opgenomen voor het openbaar ministerie te Amsterdam aan de Minister van Justitie. Met behulp van die gegevens kan op politiek niveau de werking van het Europees aanhoudingsbevel worden gevolgd en kan disfunctioneren in lidstaten worden gesignaleerd in het daartoe bij uitstek geschikte gremium van de Raad van Ministers.

De rechtbank te Amsterdam kan desgewenst bijdragen aan het signaleren van problemen. Het staat de rechtbank vrij om eigener beweging zijn ervaringen in bijvoorbeeld een jaarverslag op papier te stellen. Daarnaast staat aan bedoelde rechtbank de weg naar het EG Hof van Justitie open om waar nodig door middel van prejudiciële vragen bij te dragen aan de correcte interpretatie van het kaderbesluit.

Uit de vragen van de leden van de fracties van het CDA en van Groen-Links over het staken van een vervolging, bedoeld in artikel 9, tweede lid, van het wetsvoorstel, wordt afgeleid dat er sprake is van een misverstand. De bevoegdheid tot staken van een vervolging van de Minister van Justitie staat niet op zichzelf. Zij kan ook niet worden uitgeoefend voorafgaand aan de ontvangst van een Europees aanhoudingsbevel. Slechts nadat een Europees aanhoudingsbevel is ontvangen en er van een lopende vervolging in Nederland blijkt, kan een staking van de Nederlandse vervolging aan de orde komen. Voorbeeld van een staking kan zijn, dat betrokkene in Nederland wordt vervolgd voor een roofoverval en dat uit het Europees aanhoudingsbevel blijkt, dat betrokkene wordt gezocht voor nog acht roofovervallen die hij in zijn eigen land heeft gepleegd. Alsdan kan staking van de Nederlandse vervolging worden overwogen, opdat betrokkene kan worden overgeleverd, in combinatie met de overdracht van de strafvervolging in de Nederlandse zaak aan de uitvaardigende justitiële autoriteit.

Gevraagd door de leden van de CDA-fractie naar de wijze waarop de overleveringsrechter toetst, wordt in de eerste plaats naar de in paragraaf «Inleidende opmerkingen» gemaakte opmerkingen en verder naar de in paragraaf «Het vereiste van dubbele strafbaarheid» vermelde antwoorden op vragen van dezelfde leden verwezen. Daaruit blijkt dat de overleveringsrechter niet de grondslag voor of de rechtmatigheid van de verdenking, de wijze van bewijsgaring onderzoekt, omdat dit aan de strafrechter is voorbehouden. De overleveringsrechter beperkt zich tot toetsing aan de hand van de in de Overleveringswet opgenomen criteria, artikelen 4 tot en met 15, of overlevering kan worden toegestaan. Voorts geldt uiteraard het EVRM en zal hij bij aanwijzingen voor een schending in de concrete zaak ook aan de verplichtingen uit hoofde van dat verdrag dienen te toetsen of de overlevering desondanks kan worden toegestaan of juist dient te worden geweigerd.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA-fractie inzake Duitsland en Denemarken, wordt het volgende opgemerkt. Van Duitse zijde is mij bericht, dat de regering van Duitsland ervan uitgaat dat het aan de lidstaten is om de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 6 van het kaderbesluit aan te wijzen. Naar Duits recht vallen de Bondsminister van Justitie en de deelstaatsministers van justitie onder het begrip «justitiële autoriteit», zoals ook blijkt uit de verklaringen die Duitsland bij rechtshulp-

overeenkomsten heeft afgelegd. Derhalve zijn de betrokken staatsorganen ook in het wetsvoorstel dat de implementatie van het kaderbesluit behelst, als justitiële autoriteit aangewezen. In de toekomst zal door middel van een verdrag tussen de bond en de deelstaten, de bevoegdheid inzake Europese aanhoudingsbevelen geheel worden overgedragen aan de deelstaten. De deelstaten zijn voornemens deze bevoegdheden te delegeren aan het openbaar ministerie bij de «Oberlandesgerichten». Van Deense zijde is het bericht ontvangen dat onder het Deense recht tot de justitiële autoriteiten wordt gerekend. Ook dit standpunt komt niet onverwacht, gelet op eerder door Denemarken afgelegde verklaringen bij verdragen. Bij deze wijze van implementatie zou men vraagtekens moeten zetten indien het doel van de aanwijzing van de justitiële autoriteiten was geweest elke invloed van de administratie uit te bannen. Dat is echter niet het geval geweest, het doel van de aanwijzing was de versnelling van de procedure. Bij Duitsland zal dat op termijn worden bereikt, bij Denemarken verloopt de procedure al snel omdat in de Deense procedure de Minister van Justitie eerst aan de hand van een door de politie ingesteld onderzoek een beslissing over de overlevering neemt en de opgeëiste persoon daartegen beroep bij de rechter kan instellen. Onder deze omstandigheden, waarbij de betrokken lidstaten de door hen gevestigde praktijk voortzetten en daarbij oog houden voor versnelling lijkt een oordeel dat dit handelen in strijd is met het kaderbesluit niet op zijn plaats. Uiteraard zal de gang van zaken in deze landen wel met bijzondere belangstelling worden gevolgd.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom met de invoering van de overlevering niet gekozen is voor uniformering van de procedure ook in geval van uitlevering aan een derde staat. Vooropgesteld wordt dat uit het kaderbesluit volgt dat in de overleveringsprocedure slechts bepaalde toetsingselementen aan de orde komen. Reden voor die beperking is de groeiende integratie van de EU-lidstaten op strafrechtelijk terrein. Die mate van integratie bestaat niet met de rest van de wereld, zodat de uitlevering met die landen gebaseerd blijft op de bestaande uitleveringsverdragen. Die uitleveringsverdragen bieden in het algemeen meer en andere mogelijkheden om een uitlevering te weigeren, hetgeen ook zijn weerslag heeft op de uitleveringsprocedure.

Deze leden vroegen waarom de afschaffing van het cassatieberoep bevorderlijk is voor de rechtszekerheid. Een belangrijke functie van het cassatieberoep is het bevorderen van de rechtseenheid. Bij uitlevering zijn 19 rechtbanken bevoegd uitspraken te doen, terwijl bij de overlevering slechts een rechtbank bevoegd zal zijn. Aangezien daardoor het risico van divergerende uitspraken wegvalt, is het cassatieberoep niet meer nodig. Via het instellen van een beroep in cassatie in het belang der wet kan de rechtbank zo nodig worden gecorrigeerd en kan overigens de rechtsontwikkeling worden bevorderd.

De leden van de VVD-fractie vroegen waar de overleveringsrechter informatie kan halen met het oog op de beoordeling van het risico van een discriminatoire vervolging en of hij daarbij dezelfde kanalen kan gebruiken die ter beschikking staan van de Minister van Justitie. Vooropgesteld zij, dat onderzoek naar het risico van een discriminatoire vervolging in de uitleveringspraktijk geen routineonderzoek is. Sporadisch komt het voor dat een opgeëiste persoon vrees voor een dergelijke vervolging aanvoert. Aangezien vastgesteld dient te worden of de vrees in het concrete geval gegrond is, wordt aan de hand van de in dat geval beschikbare gegevens en aangevoerde omstandigheden bezien welk onderzoek er nodig is. Vaste regels bestaan ter zake niet. Dat is ook de reden dat in de memorie van toelichting is aangegeven dat de rechtbank met het oog op zijn onderzoek zo nodig experts of getuigen kan oproepen en ook de

officier kan vragen de Minister van Justitie, die gelet op zijn lidmaatschap van de Raad van de Europese Unie goed op de hoogte is van ontwikkelingen in lidstaten, te raadplegen. Die raadpleging kan zo nodig ook leiden tot het doen van nader onderzoek door de minister ten behoeve van de rechtbank.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie of de toetsing van de mensenrechtensituatie niet beter door de Minister van Justitie kan plaatsvinden, wordt daarover – in aanvulling op de voorgaande paragraaf – het volgende opgemerkt. Het is juist dat ten gevolge van de in de Uitleveringswet vastgelegde «werkverdeling» tussen de Minister van Justitie en de uitleveringsrechter, de beoordeling van de mensenrechtensituatie in een land bij de Minister van Justitie berust. De ratio daarvoor is door de Hoge Raad der Nederlanden in zijn arrest van 15 oktober 1996, NJ 1997, 533, waarop deze leden wezen, gememoreerd. In genoemde uitspraak wordt geen principiële keuze gemaakt, maar ligt de nadruk op de bevoegdheidsverdeling tussen rechter en minister en de consequenties daarvan. Het is evenzeer correct dat uitleveringsbeschikkingen voor zover deze elementen bevatten die aan de Minister van Justitie zijn voorbehouden, kunnen worden getoetst door de voorzieningenrechter. Derhalve is de kwestie van de mensenrechten ook onder het uitleveringsrecht uiteindelijk een zaak van de rechter. Bij de overlevering is de rol van de Minister van Justitie tot een minimum beperkt en kunnen kwesties inzake gevreesde schendingen van mensenrechten uitsluitend aan de overleveringsrechter worden voorgelegd. Deze kan, zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, bij de beoordeling daarvan een beroep doen op getuigen en experts etc. Derhalve valt niet in te zien dat deze rechter minder goed in staat zou zijn deze kwesties te beoordelen.

De vraag van de leden van de SP-fractie om een reactie op de uitspraken van een lid van de Amsterdamse rechtbank in de Staatscourant van 27 oktober 2003 dat de rechter teveel macht krijgt, is betrokken bij de beantwoording van soortgelijke vragen van leden van de CDA-fractie. Voor het antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Het vereiste van dubbele strafbaarheid».

Het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie of gedacht wordt dat zorgvuldigheidseisen zullen lijden onder de tijdsdruk wordt ontkennend beantwoord. Juist door de concentratie van de behandeling van alle ontvangen Europese aanhoudingsbevelen bij een rechtbank wordt ervaring en expertise snel opgebouwd en zal de rechtbank een routine ontwikkelen in het afdoen van deze zaken. Verder zijn de toetsingscriteria in de wet strak geformuleerd waardoor duidelijk richting aan de toetsing wordt gegeven.

Gevraagd door de leden van de GroenLinkse fractie waarom het cassatieberoep is afgeschaft, wordt gewezen op de uiteenzettingen ter zake in de memorie van toelichting, in het bijzonder bladzijden 7 en 8. Juist door het handhaven van het cassatieberoep in het belang der wet is gewaarborgd dat zo nodig de overleveringsrechter kan worden gecorrigeerd. Voorts kan door jurisprudentie van het EG Hof van Justitie inzake de uitleg van het kaderbesluit het optreden van de Nederlandse overleveringsrechter worden beïnvloed.

De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks, welke andere humane omstandigheden behalve de gezondheid zullen worden meegewogen in het oordeel over de toelaatbaarheid van het verzoek biedt mij de gelegenheid om op een breder bestaand misverstand te wijzen. Zoals in de memorie van toelichting bij artikel 35 van het wetsvoorstel werd opgemerkt, zal de bestaande mogelijkheid om uitlevering te

weigeren wegens bijzondere hardheid voor de opgeëiste persoon, zoals voorzien in artikel 10, tweede lid, van de Uitleveringswet, vervallen. Van die mogelijkheid maakt Nederland thans in het kader van de uitlevering in voorkomend geval gebruik, overigens met uitzondering van uitleveringszaken op basis van het Benelux-uitleverings- en rechtshulpverdrag, dat immers geen ruimte laat voor het weigeren wegens hardheid. Tijdens de onderhandelingen over het kaderbesluit is uitdrukkelijk vastgesteld, dat de mogelijkheden om uitlevering te weigeren wegens bijzondere hardheid, in het kader van de overlevering niet mogen worden gehandhaafd. Er zal volgens het kaderbesluit alleen nog sprake kunnen zijn van uitstel van de feitelijke overlevering om ernstige humanitaire redenen, die in artikel 35, derde lid, van het wetsvoorstel zijn gedefinieerd.

Weigeringsgronden

Gevraagd door de leden van de fractie van de PvdA naar de positie van EU-onderdanen, wordt verwezen naar de opmerkingen die ter zake in de memorie van toelichting reeds zijn gemaakt en welke – in het kort – inhouden dat gemeenschapsonderdanen de mogelijkheid hebben om een verblijfsvergunning aan te vragen en dat zij ook na verloop van vijf jaar verblijf in Nederland als gemeenschapsonderdaan een reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kunnen verkrijgen. Zij zijn derhalve niet uitgesloten van de regeling. Het enkele feit dat veelal geen vergunning wordt aangevraagd, omdat de verplichting daartoe niet bestaat, doet daaraan niet af. Van onverenigbaarheid met het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, bedoeld in artikel 12 van het EG-verdrag is derhalve geen sprake.

De leden van de SP-fractie gaven aan dat het ontbreken van een weigeringsgrond voor politieke delicten hen bevreemdt. Voor de goede orde wordt er op gewezen, dat met de goedkeuring van het EU-uitleveringsverdrag van 1996 (Wet van 11 mei 2003, Stb. 2000, 205) de weigeringsgrond voor politieke delicten zeer sterk is beperkt. Voor de achtergronden daarvan wordt verwezen naar uitvoerige uiteenzettingen in de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel. Kort samengevat is weigering van de uitlevering alleen nog mogelijk voor de absoluut politieke of te wel staatkundige delicten. Het kaderbesluit kent in het geheel geen weigering wegens politieke delicten meer, zodat ook overlevering voortaan ook kan worden toegestaan voor de staatkundige delicten, bedoeld in de artikelen 92 tot en met 107a van het Wetboek van Strafrecht. Hieruit blijkt dat de wijziging die het kaderbesluit brengt zeer gering van aard is. De remedie tegen onverhoopt ingrijpende wijzigingen in een van de lidstaten, waar deze leden voor pleiten, bestaat reeds in de vorm artikel 7 van het EU-verdrag, zoals gewijzigd bij het Verdrag van Nice. Die bepaling maakt het mogelijk om in zo'n geval tegen een lidstaat te kunnen optreden.

De opmerkingen van een lid van de advocatuur vermeld in de Volkskrant van 2 oktober 2003 onder de kop «Wet op uitlevering onvolkomen» inzake de mogelijkheid om getuigen op te roepen ten behoeve van een onschuldsverweer, waar de leden van de SP-fractie op wezen, geven aanleiding tot de volgende opmerkingen.

De gedachte dat het wetsvoorstel uitsluit dat getuigen worden opgeroepen, is onjuist. Zoals in de memorie van toelichting bij artikel 26 van het wetsvoorstel is vermeld, is aanhouding van de zaak teneinde met het oog op het onschuldsverweer getuigen en deskundigen op te roepen, bewust uitgesloten, maar doet dat geen afbreuk aan de rechten van de opgeëiste persoon. Hij kan immers voorafgaand aan het verhoor zijn verweer zodanig voorbereiden dat eventuele getuigen ter zitting beschik-

baar zijn en ook de officier van justitie verzoeken om bepaalde beweringen vooraf te verifiëren.

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom in artikel 11 van het wetsvoorstel de seksuele geaardheid, die wel voorkomt in overweging 12 van het kaderbesluit, ontbrak. De door deze leden geconstateerde omissie wordt gecorrigeerd in bijgevoegde nota van wijziging.

Financiële consequenties

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom in het wetsvoorstel is gekozen voor de rechtbank Amsterdam en niet voor de rechtbank te Den Haag. Zoals in het nader rapport, punt 6c, werd aangegeven is de keuze voor de rechtbank Amsterdam gemaakt op basis van advies van de Raad voor de Rechtspraak, welk advies in nauwe consultatie met alle gerechtsbesturen tot stand is gekomen. Zoals de Raad mij berichtte werd het voorstel gebaseerd op de volgende overwegingen. Uitlevering is een specialisme dat alleen bij een zeer regelmatige toepassing goed wordt beheerst. De rechtbank Amsterdam beschikt nu reeds over een vaste internationale rechtshulpkamer (uitleveringskamer) en behandelt een groot aantal uitleveringszaken, waardoor veel expertise en ervaring is opgebouwd. Uit een analyse van de cassatiecijfers van de Hoge Raad blijkt voorts dat de rechtbank Amsterdam ten opzichte van alle gerechten de meeste uitleveringszaken behandelde. Voor de goede orde wordt hier tevens vermeld dat uit genoemde cijfers ook blijkt, dat de rechtbank Den Haag de afgelopen jaren ten opzichte van alle gerechten zowel absoluut als relatief een klein aantal uitleveringszaken behandelde. Verder is de rechtbank Amsterdam ook nu al aangewezen voor die gevallen dat de woon- of verblijfplaats van de opgeëiste persoon onbekend is, zodat er in dit opzicht sprake is van continuering van het bestaande beleid.

Wat betreft de argumenten die kennelijk ten gunste van de rechtbank Den Haag werden aangedragen, zij opgemerkt dat er nauwelijks een verband bestaat tussen de internationaalrechtelijke bevoegdheden van de rechtbank Den Haag en de Overleveringswet. Bij overlevering gaat het in het algemeen om delicten die puur nationaal van aard zijn en kunnen worden aangeduid als *commune delicten*. Derhalve zijn de EU-overleveringszaken van geheel andere aard dan de delicten op het terrein van de oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid, waarvoor de rechtbank te Den Haag met name in zijn relatie tot de tribunalen een belangrijke rol vervult.

In organisatorisch en praktisch opzicht is er geen dringende reden voor concentratie van de EU-overleveringszaken in Den Haag. Directe contacten met de aanvragende landen van herkomst kunnen uitstekend per telefoon, fax, en e-mail vanuit Amsterdam worden onderhouden, welke contacten na voltooiing van het Schengen-informatiesysteem II, waarin de Europees aanhoudingsbevelen zullen zijn opgenomen, nog eenvoudiger worden. Ten slotte, wordt voor de volledigheid herinnerd aan hetgeen in de inleiding werd opgemerkt omtrent de parallele voorbereiding van het wetsvoorstel en de organisatorische maatregelen. De Raad voor de Rechtspraak heeft op basis van het wetsvoorstel een incidenteel voorbereidingsbudget beschikbaar gesteld aan de rechtbank Amsterdam voor de uitbreiding en aanpassing van de internationale rechtshulpkamer. Dit betekent, volgens de Raad, dat de rechtbank Amsterdam vanaf 1 januari aanstaande voldoende geëquipeerd zal zijn voor de behandeling van overleveringszaken.

Naar aanleiding van het voorstel van de leden van de SP-fractie om ook alle resterende uitleveringszaken naar de rechtbank Amsterdam over te hevelen, wordt opgemerkt dat deze overheveling wel is overwogen, maar dat daarvan voorlopig is afgezien. Belangrijkste argument hiervoor is dat

gelijktijdige invoering van de Overleveringswet en de overheveling van alle resterende uitleveringszaken het risico in zich bergen, dat de rechtbank van Amsterdam zodanig zou worden belast dat een soepele invoering van de nieuwe overleveringsprocedure niet mogelijk is. Verder zal de vraag, of als gevolg van concentratie van de behandeling van uitleveringszaken handhaving van het cassatieberoep wenselijk dan wel noodzakelijk is, nadere studie vergen, omdat voor de resterende uitleveringszaken, anders dan bij overleveringszaken, geen uniforme set van regels maar een groot scala aan verdragen wordt toegepast. De consequenties van de overheveling van de uitleveringsprocedure zullen moeten worden bestudeerd en nadien en na invoering van de onderhavige wet kan de wijziging van de Uitleveringswet ter hand kan worden genomen.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de SP-fractie inzake de uitrusting van de rechtbank Amsterdam met het oog op het vragen van aanvullende informatie wordt opgemerkt, dat meer voor de hand zal liggen dat de rechtbank de officier van justitie verzoekt om aanvullende informatie te vragen. Dat is ook de gang van zaken tijdens de huidige uitleveringsprocedure. Het verschil bij de overlevering zal zijn dat de officier van justitie dat verzoek niet doorgeleidt naar het ministerie van justitie maar rechtstreeks contact opneemt met de uitvaardigende justitiële autoriteit. Juist het rechtstreekse contact maakt het verzoeken om aanvullende informatie eenvoudiger.

Toetsing van flagrante mensenrechtenschendingen

Vooruitlopend op de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van het CDA, de SP, GroenLinks en D66 inzake mensenrechtenschendingen in lidstaten, hierna, wordt in reactie op de vragen van de leden van de fracties van CDA en D66 inzake opname van een mensenrechtenexceptieclausule, het volgende opgemerkt. Opname van een dergelijke bepaling is zeker na het advies van de Raad van State overwogen. Besloten is ervan af te zien, omdat een dergelijke bepaling geen toegevoegde waarde heeft in ons rechtssysteem. Immers, ook zonder opneming van een mensenrechtenexceptieclausule in de Overleveringswet is de Nederlandse rechter op grond van artikel 94 van de Grondwet verplicht te toetsen aan het EVRM. Indien desondanks op een dergelijke bepaling in deze wet wordt aangedrongen, dient daarbij te worden overwogen welk doel ermee kan worden gediend en of dit geen onnodige vragen oproept. Immers, een dergelijke exceptie is ook niet opgenomen in andere nationale wetten, waarbij de toetsing aan het EVRM buiten twijfel staat, bij voorbeeld het Wetboek van Strafvordering.

De leden van de CDA-fractie, SP-fractie, D66-fractie en SGP-fractie stellen vragen over het aan het kaderbesluit ten grondslag liggende vertrouwensbeginsel, met name in het licht van mogelijke mensenrechtenschendingen in die lidstaten.

De wijze waarop de verschillende leden zich uitlaten over de mensenrechtensituatie in verscheidene (kandidaat-)lidstaten is opvallend hard. Er wordt gesproken over «*systematische discriminatie en mishandeling*», over «*grootschalige corruptie*», «*risicolanden*», enz. Deze opvattingen lijken met name te zijn ingegeven door het onderzoek van Smeulders en De Vries (*NJCM-Bulletin 2003, p. 428*). Ik deel de uitgesproken zorg over de kwaliteit van de rechtssystemen in ons omringende landen niet, zeker niet gezien de generaliserende en ongeclausuleerde toon waarop deze zorg wordt geuit. De conclusies in het onderzoek van Smeulders en De Vries zijn weergegeven in een schema, waarnaar ook wordt verwezen. In dat schema is in zeer gecomprimeerde vorm een oordeel geformuleerd, dat voor een belangrijk deel is gebaseerd op incidenten, waarbij mensen-

rechten zoals het verbod van onmenselijke behandeling of het recht op een eerlijk proces zijn geschonden. In dat opzicht is er weinig verschil met Nederland dat in het verleden ook meermaals door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is veroordeeld wegens een schending van het EVRM. Hoe ongelukkig bedoelde incidenten ook mogen zijn, daaruit moet niet worden afgeleid dat het rechtssysteem in deze lidstaten stelselmatig tekort schiet.

Het EU-recht bevat een voorziening om op te treden tegen stelselmatige schendingen. Indien onverhoopt zou moeten worden geconstateerd dat een willekeurige EU-lidstaat stelselmatig fundamentele mensenrechten schendt, kunnen verregaande maatregelen worden getroffen. Artikel 7 EU-verdrag voorziet in schorsing van bepaalde rechten (met inbegrip van stemrechten) in geval een ernstige en voortdurende schending van mensenrechten door een lidstaat wordt geconstateerd. Indien een «duidelijk gevaar» voor een ernstige schending van deze beginselen bestaat, kan de Raad «passende aanbevelingen» doen.

Indien echter sprake is van incidentele gevallen waarin de naleving van mensenrechtenstandaarden moet worden betwijfeld (en artikel 7 EU-verdrag geen toepassing vindt), wordt de betrokkene ondermeer beschermd door het EVRM.

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op grond waarvan een uitleverende staat verantwoordelijk kan worden gehouden wanneer die staat een persoon in een situatie brengt waarin flagrante mensenrechtenschendingen dreigen. Ik benadruk dat deze verplichting onder het EVRM onverminderd op de uitleverende staat zal rusten na inwerkingtreding van het Europees aanhoudingsbevel: de werking van het vertrouwensbeginsel blijft onverminderd onderworpen aan de vereisten van het EVRM.

Deze rechtspraak is met name tot ontwikkeling gekomen ten aanzien van artikel 3 EVRM. Uitlevering «may give rise to an issue under Article 3, and hence engage the responsibility of that State under the Convention, where substantial grounds have been shown for believing that the person concerned faced a real risk of being subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment in the country to which he or she was returned» (zie o.a. EHRM, 28 november 1996, *Nsona v. Nederland* (Reports of Judgements and Decisions 1996-V, No. 23), § 92). Ook ten aanzien van de rechten zoals neergelegd in artikel 6 EVRM heeft het Hof bepaald dat uitlevering naar een staat waar de betrokkene een «flagrant denial of a fair trial» riskeert strijdig zal zijn met het EVRM (zie EHRM, 7 juli 1989, *Soering v. VK* (Series A-161), § 113 en EHRM, 6 februari 2003, *Mamatkulov v. Turkije* (appl. no. 46 827/99), §§ 85–87).

Deze rechtspraak geldt onverlet in de context van uitlevering tussen EU-landen. Ik verwijs naar EHRM, 7 maart 2000, *T.I. v. VK* (appl. no. 43844/98), waarbij het Verenigd Koninkrijk iemand had uitgezet naar Duitsland op basis van de Dublin Conventie: «The Court finds that the indirect removal in this case to an intermediary country, which is also a Contracting State, does not affect the responsibility of the United Kingdom to ensure that the applicant is not, as a result of its decision to expel, exposed to treatment contrary to Article 3 of the Convention. Nor can the United Kingdom rely automatically in that context on the arrangements made in the Dublin Convention concerning the attribution of responsibility between European countries for deciding asylum claims. Where States establish international organisations, or mutatis mutandis international agreements, to pursue co-operation in certain fields of activities, there may be implications for the protection of fundamental rights. It would be incompatible with the purpose and object of the Convention if Contracting

States were thereby absolved from their responsibility under the Convention in relation to the field of activity covered by such attribution».

De bovenstaande, uit de rechtspraak van het Straatsburgse Hof afkomstige, regels blijven onverminderd een rol spelen bij de beoordeling van specifieke situaties.

Ten slotte moet in dit kader worden gewezen op de ex post facto rechtsbescherming van de betrokkene. Alle (kandidaat-)lidstaten van de Europese Unie hebben het EVRM geratificeerd. Indien onverhoopt een klacht over een vermeende schending van de in het EVRM neergelegde rechten mocht bestaan, geniet betrokkene altijd de individuele rechtsbescherming die het Straatsburgse Hof biedt.

In antwoord op de vragen en kritische kanttekeningen van de leden van de fracties van D66 en de SP over het rechtssysteem in een aantal toetredende lidstaten wordt allereerst opgemerkt dat de Kamer veelvuldig en uitgebreid is geïnformeerd over de voortgang van het toetredingsproces en de rapporten ter zake van de Europese Commissie. Daarbij wordt in het bijzonder verwezen naar de volgende notities: «Stappen naar toetreding» (Kamerstukken II 2000–2001, 23 987, nr. 3, 30 november 2000), «EU-uitbreiding – Op weg naar de eindfase» (Kamerstukken II 2001–2002, 23 987, nr. 9, 7 december 2001), «Verantwoord uitbreiden» (Kamerstukken II 2002–2003, 28 604, nr. 2, 27 september 2002) en «De vijfde uitbreiding van de Europese Unie» (Kamerstukken II 2003–2004, 23 987, nr. 33). In voornoemde notities is telkens aangegeven dat bij opening van de toetredingsonderhandelingen is vastgesteld dat de toetredende lidstaten op dat moment voldeden aan de politieke Kopenhagen-criteria en dat de regering, met de Europese Commissie, meent dat dit nog steeds het geval is. Daarbij is eveneens vermeld dat de regering alert zal blijven op het voldoen aan de politieke Kopenhagen-criteria en dat in dit kader de verdere uitbouw van de bestuurlijke en juridische capaciteit van de toetredende lidstaten aandacht verdient. Ditzelfde geldt evenzeer voor de bestrijding van corruptie. De Transitiefaciliteit van de Europese Unie kan worden ingezet om deze landen hierbij te ondersteunen. Daarnaast zij opgemerkt dat het toetredingsverdrag onder meer op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken voorziet in een vrijwaringsclausule. De regering gaat ervan uit dat de Europese Commissie, wanneer noodzakelijk, ook op voornoemd gebied werkelijk passende maatregelen zal nemen bij het niet nakomen van de toezeggingen en verplichtingen. De regering zal bij de Europese Commissie aandringen op tijdige informatie over bij toetreding resterende problemen en daaraan gekoppelde voornemens tot het nemen van dergelijke maatregelen. Zonodig zal de regering gebruik maken van het recht de Europese Commissie te verzoeken vrijwaringsmaatregelen te nemen.

Artikelsgewijs

Artikel 3

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de fractie van GroenLinks over het niet aanwijzen van een centrale autoriteit voor het verzenden en ontvangen van de Europese aanbevelen, wordt opgemerkt dat wat betreft de ontvangst er door de concentratie in Amsterdam de facto sprake is van een centrale autoriteit voor ontvangst. Wat betreft de verzending van Europese aanhoudingsbevelen geldt, dat deze nadat het bureau Sirene heeft gemeld dat betrokkene is aangehouden, de verzending rechtstreeks door de uitvaardigende officier van justitie in Nederland zal geschieden. Het tussenvoegen van een centrale autoriteit biedt weinig voordeel en zou in feite alleen maar een extra schakel betekenen, zonder

toegevoegde waarde. Tenslotte wordt opgemerkt, dat een van de doelstellingen van het kaderbesluit is dat de betrokken justitiële autoriteiten voortaan zelf verantwoordelijk zijn voor het verloop van de overleveringsprocedure.

Artikel 6

Gevraagd door de leden van de CDA-fractie naar de rechtspositie van vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in relatie tot artikel 6 van het wetsvoorstel, wordt het volgende opgemerkt. Het vijfde lid van artikel 6 bepaald in welke gevallen vreemdelingen gelijkgesteld worden met Nederlanders. Het artikellid bevat een aantal cumulatieve voorwaarden, waarvan het bezit van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd er een is. Hieruit volgt dat vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd niet met Nederlanders gelijkgesteld kunnen worden. Dit onderscheid houdt verband met een van de andere cumulatieve eisen, namelijk dat de betrokken vreemdeling ten gevolge van zijn veroordeling in het buitenland niet zijn recht op verblijf mag verliezen. Het verlies van het verblijfsrecht zal bij een persoon met een verblijfsvergunning van bepaalde tijd al vrij snel aan de orde zijn. Uit artikel 3.68 van het Vreemdelingenbesluit blijkt, dat zelfs bij een verblijfsduur van vijf jaren al een vrijheidsstraf van 24 maanden voldoende is om verlenging van de verblijfsvergunning te weigeren.

De opmerking van de leden van de fractie van GroenLinks inzake artikel 11 van het Verdrag inzake overbrenging van gevonniste personen, wordt begrepen als een vraag naar de reikwijdte van het bepaalde in artikel 6, vijfde lid, van het wetsvoorstel. Derhalve is deze opmerking betrokken bij het voorgaande antwoord op vragen van leden van de fractie van het CDA.

De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks inzake de terugkeergarantie van Nederlanders en daarmee gelijkgestelden, wier overlevering wordt verzocht voor een feit dat in Nederland niet strafbaar is, is betrokken bij soortgelijke vraag van de leden van de fracties van de PvdA, de VVD en de SP. Voor het antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Het vereiste van dubbele strafbaarheid».

Naar aanleiding van de opmerking van deze leden over de lijst van delicten, opgenomen in het wetsvoorstel als bijlage 1, wordt het volgende opgemerkt. Zoals reeds voor de totstandkoming van het kaderbesluit duidelijk was, dient de lijst door elke lidstaat letterlijk te worden overgenomen in zijn nationale wetgeving. Dat volgt uit het systeem van artikel 2, tweede lid, van het kaderbesluit, waaruit blijkt dat het de uitvaardigende justitiële autoriteit is die aangeeft of een feit volgens zijn nationale recht onder een van de delicten genoemd in de lijst kan worden gebracht. Voorts blijkt uit het modelformulier, dat de lijst bedoeld is als een uniforme lijst. Het antwoord op de vraag of het wenselijk is een lijst te hanteren, kan kort zijn. Het was en is niet de keuze van Nederland en een aantal andere lidstaten geweest om zo te werken. Het alternatief, algehele afschaffing van de dubbele strafbaarheid, dat door de andere groep van lidstaten werd voorgestaan, was niet acceptabel. Derhalve moest een compromis worden gesloten, hetgeen heeft geresulteerd in de lijst van delicten. Ten slotte wordt nog opgemerkt dat de rechtszekerheid voor burgers niet in het geding is, omdat altijd kenbaar is welke gedragingen in een land strafbaar zijn. Ten slotte wordt nog opgemerkt dat het in de lijst opgenomen delict van «hulp bij illegale binnenkomst en illegaal verblijf» is terug te voeren op de op 28 november 2002 te Brussel totstandgekomen richtlijn van de Raad tot omschrijving van de hulp bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf (PbEG L 328) en het op

28 november 2002 te Brussel totstandgekomen kaderbesluit van de Raad tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van de hulp bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf (PbEG L 328). De onder andere uit deze besluiten voortvloeiende verruiming van artikel 197a van het Wet van Strafrecht is voorgesteld in het wetsvoorstel tot uitvoering van internationale regelgeving inzake de bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel (Kamerstukken II 2003–2004, 29 291, nr. 2).

De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks inzake een wettelijke uitzondering voor overlevering ter zake van abortus, euthanasie en het voorhanden hebben van gedoogde hoeveelheid drugs is betrokken bij de beantwoording van soortgelijke vragen van de leden van de fracties van het CDA en D66, waaruit blijkt dat een absoluut verbod ongewenste neveneffecten zou hebben. Voor het antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Het vereiste van dubbele strafbaarheid».

Gevraagd naar uitzonderingen in andere lidstaten voor dergelijke delicten, wordt opgemerkt, dat zulks niet bekend is.

De vragen van de leden van de fractie van GroenLinks over de verplichting tot overlevering van een Nederlandse arts die in Nederland euthanasie pleegt zijn betrokken bij soortgelijke vragen van de fractie het CDA, waaruit blijkt dat er geen verplichting tot uitlevering bestaat. Voor het antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Het vereiste van dubbele strafbaarheid».

De vraag van deze leden naar omstandigheden waaronder het wenselijk zou zijn een reeds in Nederland gestarte strafvervolgning stop te zetten ten faveure van een overlevering, is betrokken bij een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van het CDA. Voor het antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Justitiële autoriteiten en de Minister van Justitie».

De vraag van deze leden naar de relevantie van de bepaling inzake het staken van een vervolging en de Engelse wetgeving in het kader van de terreurbestrijding wordt helaas niet begrepen.

Gevraagd in dit verband door de leden van de fractie van GroenLinks of moet worden afgezien van overlevering van personen aan Engeland als gevreesd moet worden dat zij gedurende langere tijd verstoken blijven van toetsing van de rechtmatigheid van hun detentie, wordt het volgende opgemerkt. Voor zover de Engelse terrorismewetgeving langdurige detentie zonder rechterlijke controle mogelijk maakt, lijkt dit betrekking te hebben op een vorm van internering die geen verband houdt met strafbare gedragingen van betrokkenen. Bij overlevering zal er wel altijd sprake zijn van verdenking van een strafbaar feit, hetgeen ook in Engeland zal resulteren in een voorgeleiding voor de rechter. Mocht onverhoopt in een concreet geval blijken dat langdurige detentie zonder rechterlijke toetsing wordt beoogd, dan ligt het verzoeken aan aanvullende informatie en toetsing aan artikel 5 EVRM voor de hand.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van Groen links over vreemdelingen wordt opgemerkt dat uitsluitend voor vreemdelingen die aan alle drie de voorwaarden van artikel 6, vijfde lid, van het wetsvoorstel voldoen, een terugkeergarantie kan worden bedongen. Voor alle anderen geldt dat niet. Of de overlevering dientengevolge resulteert in het verlies van het verblijfsrecht in Nederland zal afhangen van de uitkomst van de procedure in het land waaraan hij is overgeleverd en aan de consequenties daarvan voor zijn verblijfsstatus.

Artikel 7

De vragen van de leden van GroenLinks over de wijziging van de lijst van delicten, opgenomen in bijlage 1 van het wetsvoorstel, bij wege van algemene maatregel van bestuur, zijn betrokken bij de beantwoording van soortgelijke vragen van de leden van de fractie van de SP. Voor het antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Het vereiste van dubbele strafbaarheid».

Artikel 8

De leden van de fractie van de PvdA vroegen wanneer het Schengen-informatiesysteem (voortaan: SIS) geschikt zal zijn om daarin alle Europese arrestatiebevelen te doen opnemen. Zoals in kamervragen van het lid De Wit (Tweede Kamer 2002–2003, Aanhangsel 4027) is aangegeven zal het SIS voorlopig nog niet geschikt zijn om daarin alle Europese aanhoudingsbevelen op te nemen, dat zal pas kunnen geschieden bij de totstandkoming van het zogenaamde Schengen-informatiesysteem II. De termijn die voor de bouw staat loopt tot begin 2007. Voor de goede orde wordt opgemerkt, dat met het feit dat het SIS nog niet gereed is om aanhoudingsbevelen op te nemen, reeds rekening is gehouden bij de totstandkoming van het kaderbesluit.

Aan de suggestie van de leden van de PvdA-fractie om in artikel 8 van het wetsvoorstel de term «een jaar» te vervangen door: twaalf maanden, is gevolg gegeven. Verwezen wordt naar de bijgevoegde nota van wijziging.

Artikel 9

Aan de suggestie van de leden van de PvdA-fractie om in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel toe te voegen «danwel ingeval de Officier van Justitie op inhoudelijke gronden niet ontvankelijk is verklaard» wordt geen gevolg gegeven, omdat de situaties waarop vragenstellers doelen sterk kunnen variëren. Er kan sprake zijn feilen in het opsporingsonderzoek, dan wel in het de houding van de officier van justitie op de terechtzitting die tot de bedoelde uitspraak leidt. Uitlevering strekt ertoe vervolging te doen plaatsvinden in de verzoekende Staat. De gebreken die tot het oordeel leiden in de verzoekende lidstaat, behoeven in het geheel niet aan de orde te zijn bij de vervolging in de aangezochte lidstaat.

Gevraagd door deze leden naar de bedoeling van de verwijzing in artikel 9, derde lid, van het wetsvoorstel wordt opgemerkt, dat het derde lid letterlijk is overgenomen uit de Uitleveringswet (artikel 9, derde lid). De bepaling in de Uitleveringswet is indertijd opgenomen als een verfijning op het ne bis in idem-beginsel, die voorkomt dat een beroep op dat beginsel zou worden gedaan in gevallen waarin de ratio daarvoor klaarblijkelijk ontbreekt. Het beëindigen van een strafvervolging, omdat ten onrechte is verondersteld dat Nederland rechtsmacht kon uitoefenen in het voorkomende geval dient niet in de weg te staan aan berechting in een ander land dat wel bevoegd is. De tweede in bedoeld artikellid genoemde uitzondering spreekt voor zichzelf.

De vragen van de leden van de PvdA-fractie naar aanleiding van het bepaalde in artikel 9, eerste lid, onderdeel e, sub 4, van het wetsvoorstel geven aanleiding tot de volgende opmerkingen. Vooropgesteld wordt, dat het in het algemeen ongewenst is, dat personen tweemaal ter zake van dezelfde feiten worden vervolgd. De situatie waarop in dit artikellid wordt gedoeld betreft het feit dat betrokkene veroordeeld is, de uitspraak onherroepelijk is en voor tenuitvoerlegging vatbaar, maar dat met de tenuitvoer-

legging van de straf nog geen begin is gemaakt. Teneinde te voorkomen dat betrokkene alsnog in een ander land terecht dient te staan voor dezelfde feiten zal het getuigen van efficiënte en adequate rechtspleging indien versneld tot executie van de opgelegde straf wordt overgegaan en verdient dit ook de voorkeur boven een overlevering gevolgd door een tweede vervolging.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts of de regeling van een staking van de vervolging, in het bijzonder de rol van de Minister van Justitie daarbij, niet in strijd is met de strekking van het arrestatiebevel. Voor de goede orde wordt hier opgemerkt dat het door het kaderbesluit voorgeschreven rechtstreekse verkeer tussen justitiële autoriteiten is ingegeven door de wens van versnelling en niet door een gevoel van noodzaak om politieke beïnvloeding uit te bannen. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is de regeling inzake staking van de vervolging in het wetsvoorstel opgenomen met het uitsluitende doel de mogelijkheden van overlevering te verruimen. Immers, zou die regeling niet worden opgenomen dan zal in elk geval waarin er sprake is van in vervolging in Nederland geen overlevering kunnen plaatsvinden, althans zal deze moeten worden uitgesteld. De ratio voor de rol van de Minister van Justitie is eveneens uitvoerig toegelicht. Alles bijeen genomen past opname van bedoelde regeling zeer wel in de geest van het Europees aanhoudingsbevel.

Artikel 10

De leden van de fractie van de PvdA en D66 stelden een aantal vragen over de uitlevering van minderjarigen, die aanleiding geven tot de volgende opmerkingen. Allereerst is van belang te constateren, dat noch de Uitleveringswet noch de toepasselijke verdragen uitlevering van minderjarigen uitsluiten. Deze is thans ook mogelijk voor zover aan de gekwalificeerde dubbele strafbaarheid wordt voldaan. Weliswaar bevat de Uitleveringswet in artikel 11, tweede lid, een verbod op uitlevering in de gevallen waarin naar het oordeel van Onze Minister de gevolgen daarvan voor de opgeëiste persoon wegens bijzondere hardheid zouden zijn in verband met onder andere diens jeugdige leeftijd, maar dit behelst geen absoluut verbod voor uitlevering van minderjarigen. Nederland heeft voorts bij het Europees uitleveringsverdrag een voorbehoud van dezelfde strekking afgelegd. Gelet op het ontbreken van een verbod op uitlevering van minderjarigen, brengt het kaderbesluit dus geen wijziging in de bestaande situatie. Overigens is in de afgelopen 20 jaren geen sprake geweest van een verzoek van uitlevering van een minderjarige. Uiteraard geldt dat met minderjarigen ook bij overlevering zorgvuldig dient te worden omgegaan. Dat is ook zeer wel mogelijk. Immers, anders dan de leden van de PvdA-fractie lijken te veronderstellen, wordt uitlevering in het algemeen gevraagd voor feiten die zijn gepleegd in het land dat de uitlevering vraagt. In wederom een groot aantal van die gevallen heeft betrokkene daar ook zijn vaste woon- of verblijfplaats. Mocht zich derhalve de situatie voordoen dat de uitlevering van een minderjarige wordt gevraagd voor een feit dat hij in zijn eigen land heeft gepleegd, dan valt niet goed in te zien, waarom zijn jeugdige leeftijd een belemmering voor de overlevering zou moeten zijn. Zou het gaan om een Europees aanhoudingsbevel afgegeven tegen een minderjarige die een feit in Nederland heeft gepleegd dan kan de overlevering op grond van artikel 13, eerste lid, onder a, van het wetsvoorstel worden geweigerd. Tegen deze achtergrond is er geen aanleiding om tot wijziging van het wetsvoorstel over te gaan. Dit nog daargelaten het feit dat een wettelijke beperking van de overlevering tot meerderjarigen niet verenigbaar zou zijn met het kaderbesluit. De bewoording van artikel 3, derde lid, van het kaderbesluit

laat immers geen ruimte voor twijfel over de reikwijdte van de weigeringsgrond.

Artikel 11

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar aanleiding van artikel 11 van het wetsvoorstel op welke wijze de rechter moet toetsen of er sprake is van een discriminatoire vervolging. Zoals in het huidige uitleveringsrecht het geval is, zal toepassing van artikel 11 pas aan de orde komen, doordat de opgeëiste persoon zelf feiten en omstandigheden aandraagt, waaruit zou moeten worden afgeleid dat er gegronde redenen voor de vrees van een discriminatoire vervolging zouden bestaan. Indien de overlevingsrechter in hetgeen de betrokkene heeft aangevoerd aanleiding ziet nader onderzoek in te stellen, kan hij dat doen door de behandeling van de zaak aan te houden, getuigen of experts op te roepen, de uitvaardigende justitiële autoriteit om nadere inlichtingen te vragen of zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven de officier van justitie te vragen de Minister van Justitie te raadplegen.

Gevraagd door deze leden in hoeveel gevallen in de laatste vijf jaren uitlevering is geweigerd aan een EU-lidstaat om redenen van vrees voor een discriminatoire gevolgen, luidt het antwoord: geen.

Het antwoord op de vragen van de leden van de fractie van Groen Links of de overleveringsrechter zich een oordeel mag vormen over de haalbaarheid van de vervolging, het beschikbare bewijs of de redelijke verdenking van schuld luidt ontkennend. Die inhoudelijke toetsing, zo is ook in de inleiding van de nota al opgemerkt, komt de overleveringsrechter niet toe, maar is voorbehouden aan de strafrechter in de verzoekende staat. Dit geldt thans voor de uitlevering aan lidstaten van de EU en zal straks onveranderd gelden voor de overlevering. Wat de overleveringsrechter wel kan toetsen is of betrokkene onverwijld zijn onschuld kan aantonen.

Artikel 12

De leden van de fracties van de PvdA, SP en SGP stelden, mede naar aanleiding van een artikel in in het Nederlands Juristenblad van 29 augustus 2003, nr. 30, blz. 1556 van de hand van de voorzitter van de internationale rechtshulpkamer van de rechtbank Amsterdam onder het kopje «Problemen met de verstekregeling in het Europees aanhoudingsbevel» een aantal vragen over de verstekregeling bij overlevering. Vooropgesteld wordt dat men kan spreken van twee stromingen, te weten die waarbij een berechting bij verstek relatief gemakkelijk mogelijk is en er tegelijkertijd ruime mogelijkheden zijn voor een hernieuwde berechting in aanwezigheid van de verdachte. Bij de andere zijn de mogelijkheden van verstek relatief beperkt en daardoor ook de mogelijkheden van hernieuwde berechting. Een harmonisering van de bestaande verstekregeling werd door het kaderbesluit niet beoogd. Juist wegens de bestaande verschillen zal het in voorkomend geval wenselijk zijn om aanvullende informatie te verstrekken over de totstandkoming van een verstekvonnis dat onherroepelijk is geworden. Die aanvullende informatie strekt er dan toe uit te leggen waarom in dat geval een garantie niet kan worden gegeven, maar ook niet hoeft te worden gegeven. De opname van de regeling van de garantie in de overleveringsprocedure is erop gericht te voorkomen dat door de overlevering wordt meegewerkt aan de tenuitvoerlegging van een straf die is opgelegd zonder dat de veroordeelde in staat is geweest zich te verdedigen.

De vraag of een rechtsmiddel van hoger beroep, verzet of cassatie tegen een bij verstek in Nederland gewezen vonnis of arrest open staat wordt

bepaald door regels van Nederlands strafprocesrecht, die voldoen aan de eisen gesteld door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (Colozza , EHRM 12 februari 1985, NJ 1986, 685; F.C.B. contra Italië, EHRM 28 augustus 1991, NJ 1994, 27; Hennings contra Duitsland, EHRM 16 december 1992, Serie A 251-A, NJCM 1993, p. 566–569; Brozicek contra Italië, EHRM 19 december 1989, NJ 1994, 25 ; De Groot, EHRM 23 februari 1999, NJ 1999, 641). Uitgangspunt is dat de verdachte het recht toekomt op berechting in aanwezigheid. Een verplichting tot aanwezigheid bestaat echter niet. De verdachte kan afstand doen van zijn recht in zijn aanwezigheid te worden berecht («waiver»). De voor de dagvaarding toepasselijke betekenisprocedure (art. 586–588 Wetboek van Strafvordering) strekt ertoe dat de verdachte op de hoogte gesteld wordt van datum en tijdstip van berechting. Niettemin komt het voor dat de verdachte niet in persoon op de hoogte gesteld kan worden. Wanneer een verdachte in eerste aanleg bij verstek veroordeeld is heeft hij een rechtsmiddel, dat niet verloopt door het verstrijken van de tijd dan in het geval de verdachte in persoon op de hoogte wordt gesteld van de veroordeling, waartegen hij binnen veertien dagen na het bekend worden met de veroordeling een rechtsmiddel kan instellen. Indien de verdachte ondanks het bekend worden met de veroordeling nalaat tijdig een rechtsmiddel aan te wenden bestaat nadien niet een nieuwe mogelijkheid. In geval de overlevering van een in Duitsland aangehouden persoon aan Nederland aan de orde is, is niet artikel 12 van het wetsvoorstel bepalend voor de vraag of Duitsland aan Nederland de voorwaarde kan stellen tot een herberechting over te gaan, maar de Duitse implementatie van artikel 5 van het Kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel. Uitgaande van de ervaringen die zijn opgedaan met uitleveringszaken kan ik stellen dat het Nederlandse stelsel van de regeling van de mogelijkheid tot verstekberechting tot heden niet stuit op bezwaren van verdragspartners.

Verondersteld echter, dat Duitsland of een andere lidstaat in een bepaald geval toch geen genoegen zou nemen met de Nederlandse verstekregeling, dan scheidt die situatie op zichzelf geen mogelijkheid tot een nieuwe berechting. Daarvoor is immers beslissend of het Nederlandse strafprocesrecht in een dergelijke mogelijkheid voorziet. Hiervoor heb ik kort aangegeven welke rechtsmiddelen tegen een bij verstek gewezen vonnis of arrest eventueel kunnen worden aangewend. De vraag is echter, of, gezien de verstekregeling en de ratio van artikel 5 van het Kaderbesluit, aangevuld met de eis te voldoen aan het EVRM, en uitgaande van een goede toepassing van het Nederlandse strafprocesrecht, in redelijkheid de voorwaarde van herberechting nog wel gesteld kan worden. Het Kaderbesluit noch het EVRM beogen garanties te scheppen in de gevallen waar bij verstek veroordeelden bewust afstand hebben gedaan van berechting in aanwezigheid, bijvoorbeeld door een vals adres op te geven of zich bewust te onttrekken aan pogingen om op de hoogte gesteld te worden van de datum en het tijdstip van de zitting. Dat komt in zoverre tot uitdrukking in de tekst van het kaderbesluit waar het gaat om de niet aanwezigheid van de verdachte die is ontstaan *omdat* hij niet persoonlijk gedagvaard of anderszins in kennis is gesteld van datum en plaats van de terechtzitting. Daarvan dient immers te worden onderscheiden de categorie van gevallen waarin de verdachte bewust de betekening van de dagvaarding uit de weg gaat, waarmee vrijwel gelijk gesteld kan worden de verdachte die na hoger beroep te hebben ingesteld geen enkele moeite doet om zich hetzij rechtstreeks hetzij via een raadsman bereikbaar te houden voor mededelingen van justitie. In de rechtspraak van het EHRM is deze kwestie aan de orde bij de vraag of al dan niet een «waiver» (afstand van het recht in aanwezigheid te worden berecht) mag worden aangenomen. Ik verwijs naar de hiervoor vermelde rechtspraak. Naar mijn oordeel voldoet de Nederlandse strafprocessuele regeling van berechting bij verstek aan de garanties, die het Kaderbesluit Europees aanhoudings-

bevel beoogt zeker te stellen, alsmede aan de eisen van het EVRM, zodat het inroepen van de voorwaarde van een herberechting voor een overlevering – ter fine van de tenuitvoerlegging van een vonnis in Nederland – die is bedoeld voor de gevallen waar de verstekregeling onvoldoende garanties zou bieden, niet in de rede ligt.

De vraag of een verstekregeling in land A beter is dan in land B laat zich niet in abstracto beantwoorden. In de kern gaat het om de vraag of het recht van de verdachte op aanwezigheid bij de berechting gerealiseerd kan worden. Verschillende aspecten spelen een rol. De Nederlandse regeling van berechting bij verstek kan worden beoordeeld in samenhang met:

- het stelsel van betekening van dagvaardingen en oproepingen, inclusief de inspanningen die daaruit voortvloeien;
- de rechtsmiddelen van verzet, hoger beroep en cassatie;
- de omstandigheden waarin vonnissen en arresten gezag van gewijsde verkrijgen.

Als geheel bezien is er een kader waarin aan de eis van recht op aanwezigheid bij de berechting wordt voldaan. In bepaalde gevallen zal het nodig kunnen zijn daaromtrent helderheid te verschaffen in een ander land.

Omgekeerd kan het ook voorkomen dat in Nederland aarzelingen bestaan aangaande de kwaliteit van een verstekregeling in een ander land. In dat geval zal het bieden van een garantie van een herberechting uitkomst kunnen bieden. Bestaat die mogelijkheid in dat land niet, dan zal de kwaliteit van de verstekregeling scherper worden getoetst.

De overlevering wordt geweigerd als geen herberechting mogelijk is en evenmin overigens aan de criteria van artikel 12 van de Overleveringswet wordt voldaan. Ik heb geen aanwijzing, dat in dit ten aanzien van één of meer lidstaten perse zal voorkomen. Het is in de overleveringsprocedure aan de rechter om een oordeel te geven.

De Nederlandse verstekregeling voldoet aan de eisen die het EVRM daaraan stelt. Een onherroepelijk verstekvonnis kan in het Nederlandse stelsel slechts ontstaan indien de veroordeelde van de zittingsdatum op de hoogte was of hij niet tijdig hoger beroep heeft ingesteld nadat hij van de veroordeling op de hoogte is gebracht.

In hoger beroep geldt dezelfde regeling van betekening van de dagvaarding (art. 586 – 588 Wetboek van Strafvordering), waarbij de Hoge Raad aanvullende eisen in acht neemt. De suggestie dat een onherroepelijke verstekveroordeling in Nederland gemakkelijk te verkrijgen zou zijn, doet geen recht aan de verfiijnde en afgewogen rechtspraak op dit punt. Zelfs indien iemand wel in persoon is gedagvaard, niet verschijnt en niet binnen veertien dagen nadien hoger beroep instelt, is de rechtspraak niet blind voor de bijzondere omstandigheden, die tot een ander oordeel nopen (HR 3 juni 2003, LJN AF 5700). Het is juist dat in hoger beroep een verstekveroordeling mogelijk is, zonder geslaagde betekening van de dagvaarding in persoon, waarmee echter de persoonlijke dagvaarding in artikel 5 van het kaderbesluit en artikel 12 van de Overleveringswet niet helemaal gelijk is te stellen. De uitvoering van de betekeningregeling in combinatie met de aanvullende eisen van de hoge raad voldoen naar mijn oordeel aan het criterium van de persoonlijke dagvaarding als bedoeld in het kaderbesluit met daarbij de kanttekening dat tevens voldaan wordt aan de eisen voortvloeiend uit het EVRM. Ik ben dan ook niet voornemens de regeling aangaande verstek te herzien.

Uit het voorgaande moge blijken dat een opvatting als zou een onherroepelijk verstekvonnis in Nederland eenvoudig te verkrijgen zijn, voorbij gaat aan de eisen die daaraan rechtens worden gesteld en de wijze waarop die eisen in de praktijk worden gerealiseerd.

Ten slotte, het door de leden van de fractie van de PvdA geconstateerde verschil in bewoording inzake het verstekvonnis in artikel 12 van het wetsvoorstel en in het modelformulier, opgenomen in de bijlage 2 van het wetsvoorstel. Dat is het gevolg van het feit dat in de wettekst een aanscherping heeft plaatsgevonden ten opzichte van de regeling van het kaderbesluit. Een en ander is in de memorie van toelichting uitvoerig toegelicht. Aanpassing van het modelformulier is niet mogelijk, omdat dit letterlijk dient te worden overgenomen uit het kaderbesluit. Het modelformulier kan niet op eigen initiatief van een lidstaat worden gewijzigd. Dit verschil behoeft in de praktijk ook niet tot problemen te leiden, omdat het bij artikel 12 gaat om de grondslag voor toetsing door de Nederlandse rechter, terwijl het modelformulier zal worden gebruikt ten behoeve van het verzenden van een Europees aanhoudingsbevel en voor de toetsing van de volledigheid van uit het buitenland ontvangen Europese aanhoudingsbevelen.

Artikel 13

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of door het tweede lid van artikel 13 van het wetsvoorstel niet alsnog en via een omweg een primaire beoordeling door de administratie gecreëerd en wezen op mogelijke verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie. In de memorie van toelichting bij het onderhavige artikel is uiteengezet, waarom de officier van justitie bevoegd wordt om in voorkomend geval te vorderen dat van de weigeringsgrond geen gebruik zou dienen te worden gemaakt en waarom aan de rechter het eindoordeel toekomt. Zoals al in eerdere vragen van deze leden is opgemerkt, strekt het kaderbesluit er niet toe om de administratie geheel uit te bannen, maar tot versnelling van de procedure door uitbanning van onnodige schakels. Voor zover het optreden van de officier van justitie vragen zal oproepen bij het parlement, zal daarover op dezelfde wijze als over andere optreden van leden van het openbaar ministerie overleg over kunnen worden gevoerd.

De ratio van het gebruik van de term strafbaar feit in de aanhef van het eerste lid van artikel 13 waar deze leden naar vroegen, is dat ook in de situaties waarin aan het vereiste van dubbele strafbaarheid is voldaan er mogelijkheden zijn om desondanks niet tot uitlevering over te gaan. Die mogelijkheden zijn opgesomd in het eerste lid, onder a en b. Een beperking tot feiten die strafbaar zijn naar het recht van de verzoekende staat, gaat er aan voorbij dat op grond van artikel 13 uitlevering ook mag worden geweigerd indien het om een strafbaar feit naar het recht van de aangezochte staat gaat, bij voorbeeld een in Nederland gepleegde verkrachting of roofoverval.

Gevraagd, door de leden van de PvdA-fractie, naar het beleid dat het openbaar ministerie in het kader van artikel 13 zal gaan voeren, wordt opgemerkt dat uit de huidige uitleveringspraktijk blijkt dat van toepassing van deze weigeringsgrond, die immers voortkomt uit het Europees uitleveringsverdrag, weinig sprake is. Voor vrees van mogelijke diplomatieke implicaties van beslissingen van de overleveringsrechter ter zake zien wij dan ook weinig aanleiding. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat ook in de huidige uitleveringspraktijk de uitleveringsrechter op belangrijke onderdelen ook het finale oordeel velt en door een ontoelaatbaarverklaring geen ruimte laat voor een beoordeling door de administratie. Dit leidt niet tot diplomatieke verwickelingen. Voor zover bij de overlevering daar wel sprake van zou zijn, kan dit desgewenst in de Raad van de EU aan de orde worden gesteld.

De vragen van de leden van de PvdA-fractie waarom in artikel 13, eerste lid, van het wetsvoorstel is gekozen voor een kan-bepaling is betrokken bij

eerdere vragen van de leden van de fracties van D66 en de SP. Voor het antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Het vereiste van dubbele strafbaarheid». In dit verband wordt nog opgemerkt dat van belang is te bedenken dat deze weigeringsgrond niet nieuw is, maar ook heden ten dage voorkomt en dat ter zake geen problemen zijn ontstaan.

Artikel 14

De leden van de CDA-fractie vroegen opheldering over artikel 14, vierde lid, van de Overleveringswet. Uit artikel 14, vierde lid, blijkt dat een opgeëiste persoon door Nederland slechts wordt overgeleverd onder de voorwaarde dat deze niet mag worden verdergeleverd aan een derde staat, tenzij daarvoor expliciet toestemming wordt gegeven. Dit geldt ten aanzien van elke persoon die wordt overgeleverd. Ten aanzien van door Nederland uitgeleverde Nederlanders zal de toestemming tot verderlevering niet worden gegeven, omdat ten aanzien van hen een terugkeergarantie is bedongen.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts naar de positie van een Nederlander die zich in een andere lidstaat bevindt en wiens uitlevering door een derde (lid)staat wordt gevraagd. In het door deze leden bedoeld geval zal de lidstaat waar de Nederlander zich bevindt onderzoeken of uit- of overlevering aan de verzoekende staat mogelijk is en indien dat het geval is betrokkene ook uit- of overleveren. Aan die uit- of overlevering zal geen eis van teruglevering worden verbonden. Een dergelijke eis wordt namelijk alleen gesteld door de aangezochte lidstaat wiens onderdaan de opgeëiste persoon is, omdat alleen tussen die staat en de opgeëiste persoon een bijzondere relatie bestaat. Zo zal door Nederland alleen ten aanzien van Nederlanders een daarmee gelijkgestelden een terugkeergarantie worden verlangd. Indien Nederland bij voorbeeld aan Canada een andere EU-onderdaan uitlevert, zal Nederland geen terugkeergarantie verlangen voor die persoon.

De veronderstelling van de leden van de PvdA-fractie dat de formulering van artikel 14, eerste lid, onderdeel f, van het wetsvoorstel inhoudt, dat er geen sprake van rechterlijk toetsing is bij het verlenen van aanvullende toestemming, is correct. Onder de werking van de Uitleveringswet en de bestaande uitleveringsverdragen worden beslissingen inzake aanvullende toestemming genomen door de Minister van Justitie zonder dat tegen die beslissing een bijzonder rechterlijk beroep is opengesteld. Betrokkene kan zich desgewenst wenden tot de voorzieningenrechter. In het onderhavige wetsvoorstel is de bevoegdheid om te beslissen over aanvullende toestemming toegescheiden aan de officier van justitie. Betrokkene zal zich ook in deze gevallen zonodig kunnen wenden tot de voorzieningenrechter.

Artikel 19

De leden van de CDA-fractie vroegen of de in artikel 19, onderdeel b, van het wetsvoorstel genoemde twintig dagen voor voorlopige aanhouding tegenover de huidige veertig dagen niet zal leiden tot regelmatige vrijlatingen. Vooropgesteld wordt dat de termijn van twintig dagen is overgenomen uit de Uitleveringswet en ook thans in relatie tot de EU-lidstaten wordt gehanteerd. De termijn van veertig dagen geldt derhalve niet voor binnenkomende verzoeken in Nederland. Bij de termijn van twintig dagen is er in Nederland geen sprake van regelmatige vrijlatingen in uitleveringszaken. Bij de overlevering behoeft bovendien geen compleet uitleveringsverzoek meer te worden overgelegd, maar kan worden volstaan met een Europees aanhoudingsbevel naar vast model. Aanvullend wordt nog opgemerkt dat de vragen van het lid Cörüz van

23 oktober 2003 inzake de vrijlating van een verdachte wegens het niet opsturen van uitleveringspapieren betrekking hebben op de spiegelbeeldige situatie, namelijk die waarin Nederland de uitlevering aan het buitenland heeft gevraagd zijn beantwoord bij de brief van ondergetekende van 14 november 2003, in welke antwoorden de omstandigheden van dat concrete geval uitvoerig zijn belicht.

Artikel 21

Naar aanleiding van vragen van de leden van de PvdA-fractie over de regeling voorzien in artikel 21, tweede lid, van het wetsvoorstel inzake de immuniteit van de opgeëiste persoon, wordt vooropgesteld dat bedoelde regeling letterlijk is overgenomen uit het kaderbesluit zelf, meer in het bijzonder artikel 20, tweede lid, van het kaderbesluit. Gelet op de keuzen die in het kaderbesluit zijn gemaakt ten aanzien van de werkverdeling tussen de uitvaardigende en uitvoerende justitiële autoriteit bestond er bij de implementatie geen mogelijkheid daarin wijziging te brengen. Afgezien daarvan wordt opgemerkt, dat deze leden bij hun suggestie dat de verzoevende staat nader informeert zodra de immuniteit is opgeheven eraan voorbij lijken te gaan, dat de communicatie over het Europees aanhoudingsbevel verloopt tussen uitvaardigende en uitvoerende justitiële autoriteit. Het is maar zeer de vraag of de uitvoerende justitiële autoriteit bevoegd zal zijn tot opheffing van een immuniteit. Zeer waarschijnlijk berust die bevoegdheid elders. Dat is ook de ratio geweest om de uitvoerende justitiële autoriteit niet met mededelingen ter zake van de al dan niet opheffing van de immuniteit te belasten.

Artikel 22

De vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de toepassing van de verlengingsmogelijkheid is betrokken bij de beantwoording van soortgelijke vragen van de leden van de CDA-fractie. Voor het antwoord wordt verwezen naar de paragraaf «Het vereiste van dubbele strafbaarheid».

Gevraagd door deze leden naar de rechtvaardiging voor de afwijking van de termijn van zestig dagen in het geval van voorlopige aanhouding, wordt opgemerkt dat in de memorie van toelichting, bladzijde 18, uiteen is gezet dat uit het kaderbesluit volgt dat de termijn van zestig dagen pas begint te lopen vanaf het moment dat betrokkene is aangehouden én het Europees aanhoudingsbevel in handen is van de uitvoerende justitiële autoriteit. De in het wetsvoorstel opgenomen voorziening van de voorlopige aanhouding ziet op de situatie dat de opgeëiste persoon wel is aangehouden, maar het Europees aanhoudingsbevel nog niet in handen is van de uitvoerende justitiële autoriteit. Van onverenigbaarheid met het kaderbesluit is derhalve geen sprake. Discrepancies tussen het kaderbesluit en de nationale wetgeving kunnen, in het geval gegronde redenen zijn te vermoeden dat er sprake is van strijdigheid, voor de overleveringsrechter aanleiding vormen het EG Hof van Justitie ter zake prejudiciële vragen te stellen.

De regeling van artikel 22, tweede lid, van het wetsvoorstel waar de leden van de PvdA-fractie naar vroegen, is opgenomen om te voorkomen dat Nederland gehouden is te beslissen over de overlevering in situaties waarin de Nederlandse uitvoerende justitiële autoriteit geen beslissing kan nemen dan nadat een autoriteit uit een andere Staat een beslissing heeft genomen. Dit doet zich bij voorbeeld voor bij het doorbreken van de specialiteit. Onduidelijkheid over het tijdstip waarop de instemming door de buitenlandse justitiële autoriteit wordt gegeven, behoeft niet te bestaan omdat de toestemming in het algemeen in schriftelijke vorm zal worden gegeven. De schriftelijke vorm is nodig, opdat de beslissing ook kenbaar

is voor anderen dan de uitvoerende justitiële autoriteit, in het bijzonder de opgeëiste persoon. De ratio van het kaderbesluit, meer in het bijzonder van de termijnen in dat besluit is, dat de uitvoerende justitiële autoriteit met gepaste snelheid handelt. Hem kan echter niet worden tegengeworpen traag handelen van een autoriteit waarop hij geen invloed kan uitoefenen. Er is derhalve geen sprake van onverenigbaarheid met de doelstelling van het kaderbesluit.

Artikel 27

De opmerking van de leden van de PvdA-fractie, dat artikel 27 van het wetsvoorstel is ontleend aan artikel 27 van de Uitleveringswet en niet aan artikel 26 van die wet, is correct. De functie van artikel 27 van het wetsvoorstel is te verzekeren dat de rechtbank ter zitting beslist over de gevangenneming dan wel de gevangenhouding van de opgeëiste persoon. De rechtbank kan dit doen op vordering van de officier van justitie. Ontbreekt een vordering van het openbaar ministerie dan zal de rechtbank, in het geval de betrokkene in bewaring of in verzekering werd gesteld, ambtshalve een beslissing daarover nemen. Van uitstel van beslissing door de rechtbank tot na de zitting zal derhalve geen sprake kunnen zijn en derhalve bestaat er ook geen risico van ontvluchting door de opgeëiste persoon.

Artikel 29

Gevraagd naar de formulering van de toelichting bij artikel 29 door leden van de PvdA-fractie wordt opgemerkt dat de regering geen rol voor de voorzieningenrechter voorziet.

Artikel 31

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over de rol van de Minister van Justitie bij concurrerende verzoeken wordt in de eerste plaats herhaald, hetgeen ook al bij eerdere vragen van deze leden is opgemerkt. Het kaderbesluit strekt er niet toe om de administratie geheel uit te bannen, maar tot versnelling van de procedure door het laten vervallen van onnodige schakels. De handhaving van een rol voor de Minister van Justitie bij de behandeling van concurrerende verzoeken is bewust gekozen. Bij de opstelling van het kaderbesluit is er opzettelijk van afgezien voor te schrijven dat de beslissing over concurrente verzoeken, dat wil zeggen een samenloop van een Europees aanhoudingsbevel met een uitleveringsverzoek, door de uitvoerende justitiële autoriteit zou moeten worden genomen. Reden daarvoor was en is, dat de beslissing op uitleveringsverzoeken ingevolge de toepasselijke verdragen veelal niet is opgedragen aan een justitiële autoriteit maar aan een administratieve autoriteit. In Nederland is dat de Minister van Justitie. Het kaderbesluit doet geen afbreuk aan die verdragsverplichtingen. Gelet op deze voorgeschiedenis en de formulering van het kaderbesluit is de aanwijzing van de Minister van Justitie verenigbaar met het kaderbesluit. Het feit dat tegen een besluit van de Minister van Justitie over concurrerende verzoeken beroep kan worden ingesteld bij de voorzieningenrechter is staande praktijk, waarin ook het kaderbesluit geen verandering beoogt te brengen.

Artikel 32

De reden waarom in artikel 32 van het wetsvoorstel niet tevens gesproken wordt over concurrerende overleveringsverzoeken van de overige landen, waar deze leden naar vroegen, is de volgende. Vooropgesteld wordt dat ervan wordt uitgegaan dat deze leden op concurrerende Europese aanhoudingsbevelen afkomstig uit verschillende lidstaten doelen. De

beslissing over de voorrang van het ene Europese aanhoudingsbevel boven het andere is, zo blijkt uit artikel 28, vierde lid, van het wetsvoorstel opgedragen aan de overleveringsrechter en vormt onderdeel van zijn eindbeslissing. Het feit dat er een tweede Europees aanhoudingsbevel is ingediend leidt dus niet tot vertraging van de eindbeslissing, zoals dat wel het geval is bij een concurrerend uitleveringsverzoek of een concurrerend overleveringsverzoek van een van de tribunalen. Derhalve is een mededeling aan de uitvaardigende autoriteit als bedoeld in artikel 32 overbodig.

Artikel 35

De leden van de fracties van de PvdA en D66 bepleiten verruiming van de in artikel 35, derde lid, van het wetsvoorstel. De leden van de PvdA wijzen daarbij op de noodzaak van het treffen van een voorlopige voorziening bij een dreigende schending van het EVRM. Zoals in het nader rapport gemotiveerd is uiteengezet wordt het ongewenst geacht de mogelijkheden van de feitelijke overlevering te verruimen. De door de leden van de PvdA-fractie genoemde voorbeeld van een voorlopige voorziening bij een dreigende schending kan langs andere weg worden bereikt. Indien Nederland door het EHRM verzocht wordt voorlopig af te zien van de overlevering, kan daaraan gevolg gegeven en kan dat verzoek worden aangemerkt als een bijzondere omstandigheid als bedoeld in het tweede lid, van artikel 35 van het wetsvoorstel. Het door de leden van D66 genoemde voorbeeld van ziekte van een naast familielid gaat eraan voor bij dat ook onder de bestaande mogelijkheid uitlevering te weigeren om redenen van hardheid alleen omstandigheden de persoon zelf betreffend in aanmerking worden genomen.

Artikel 49

De opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over artikel 49 van het wetsvoorstel geven aanleiding te veronderstellen dat er sprake is van een misverstand. In artikel 29 van het kaderbesluit wordt gesproken over overdracht van voorwerpen. Bedoeld zijn voorwerpen die als bewijsstuk kunnen dienen of van het strafbaar feit afkomstig zijn en zich in het bezit van de gezochte persoon bevinden. De regeling in artikel 49 van het wetsvoorstel reflecteert het bepaalde in artikel 29 van het kaderbesluit. Aangezien in het kaderbesluit niet wordt gesproken over goederen die opbrengst zijn van het misdrijf komt deze categorie van goederen ook niet terug in artikel 49 van het wetsvoorstel.

Ik hoop hiermee alle vragen voldoende te hebben beantwoord.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner