

Vergaderjaar 1985–1986

19588 (R 1310)

**Goedkeuring van het op 5 september 1985 te 's-Gravenhage tot stand gekomen verdrag inzake uitlevering tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië**

Nr. 3

**MEMORIE VAN TOELICHTING****Inleiding**

De uitleveringsbetrekkingen tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië werden tot op heden beheerst door het op 26 september 1898 tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Ierland gesloten verdrag tot uitlevering van misdadigers (Stb. 1899, 15). De geldigheid van dat verdrag in de relatie tussen het Koninkrijk en Australië werd laatstelijk bevestigd in de notawisseling tussen de regeringen van beide landen van 29 maart en 14 april 1976 (Trb. 1976, 87).

In de eerste helft van 1985 heeft de Australische federale wetgever een aantal belangrijke wijzigingen doorgevoerd in de Australische Uitleveringswet van 1966. Die wijzigingen zijn aangebracht met het oogmerk het Australische uitleveringsrecht nauwer te laten aansluiten bij het uitleveringsrecht van de Westeuropese landen van het Europese continent, en aldus het sluiten van een serie nieuwe uitleveringsverdragen met die landen te bevorderen. Direct na het vaststellen van de wijzigingen in de uitleveringswetgeving heeft de Australische regering een aantal Westeuropese landen benaderd, waaronder het Koninkrijk, ten einde tot een vernieuwing van de verdragsbetrekkingen op dit gebied te komen.

De belangrijkste vernieuwingen in de Australische wetgeving betreffen:

1. het verlaten van het zgn. enumeratiestelsel, volgens hetwelk alle delicten die tot uitlevering kunnen leiden nominatim worden opgesomd, en het aanvaarden van het zgn. eliminatiestelsel, volgens hetwelk alle delicten die naar het recht van verzoekende en aangezochte staat met vrijheidsstraf zijn bedreigd in beginsel tot uitlevering kunnen leiden, mits deze strafbedreiging in beide landen een zeker minimum te boven gaat. De Australische wetgeving volgt in dit opzicht de lijn van het Europees Verdrag betreffende uitlevering (Trb. 1965, art. 2), alsmede van o.a. de Nederlandse Uitleveringswet (art. 5) door de grens te leggen bij feiten die met ten minste 1 jaar gevangenisstraf zijn bedreigd of meer;
2. het aanvaarden dat uitlevering ter zake van fiscale delicten kan worden toegestaan. Ook de Nederlandse Uitleveringswet biedt die mogelijkheid als zulks uitdrukkelijk bij verdrag is bepaald;
3. de invoering van een vereenvoudigde procedure in het geval dat de opgeëiste persoon instemt met zijn onmiddellijke uitlevering;

Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt op grond van het bepaalde in artikel 25a, vierde lid, jo derde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State

4. het laten vallen van het in de «common-law»-landen gebruikelijke vereiste dat verzoeken om uitlevering ter fine van vervolging ondersteund dienen te zijn door zgn. «prima facie» evidence, d.w.z. door zodanig bewijsmateriaal als naar het oordeel van de Australische rechter de berechting van de verdachte zou rechtvaardigen, als het feit in Australië zou zijn gepleegd. Thans is naar Australisch recht voldoende dat een aanhoudingsbevel in origineel of kopie wordt overgelegd, samen met een omschrijving der feiten en een afschrift van de toepasselijke wetsbepalingen. Met name met deze laatste wijziging beoogde de Australische federale wetgever de weg te effenen voor het aangaan van nieuwe verdragsrelaties met «civil-law»-landen, die immers de voorwaarden dat «prima facie» bewijs moet worden geleverd in uitleveringsprocedures niet plegen te stellen (vgl. Europees Uitleveringsverdrag, art. 12, tweede lid, en de Nederlandse Uitleveringswet, art. 18, tweede lid).

Gezien deze ontwikkeling, zal het niet verbazen dat zeer snel met een Australische onderhandelingsdelegatie overeenstemming over een nieuw uitleveringsverdrag met het Koninkrijk kon worden bereikt.

Het verdrag zal gelden voor het gehele Koninkrijk. Gelet op de aanpassing die het materiële uitleveringsrecht voor de Nederlandse Antillen in 1981 heeft ondergaan, is ook dat recht, dat na 1 januari 1986 ook voor Aruba geldt, geheel in overeenstemming met de uitgangspunten van het voorliggende verdrag.

De praktijk van het uitleveringsrecht met Australië wijst uit, dat uitlevering tussen beide staten een zeldzaamheid is. Verzoeken om uitlevering kwamen tot dusver slechts enkele malen per decennium voor. Dat neemt niet weg, dat de regering van het Koninkrijk het van belang acht, nu beide landen slechts kunnen uitleveren krachtens verdrag, dat met Australië deugdelijke uitleveringsverdragsrelaties bestaan.

### **Artikelsgewijze toelichting**

Artikel 1 stelt de verdragsrechtelijke verplichting om, onder de in het verdrag bepaalde voorwaarden, tot uitlevering over te gaan.

Artikel 2 bevat de omschrijving van het vereiste van gekwalificeerde dubbele strafbaarheid. Voor wat betreft de voorwaarden voor vatbaarheid voor uitlevering ter fine van vervolging komt deze bepaling geheel overeen met artikel 5, eerste lid, onder a, van de Uitleveringswet. Gaat het om uitlevering ter fine van de tenuitvoerlegging van een sanctie, dan verschilt het verdrag alleen in zoverre van de Uitleveringswet, dat een nog te executeren strafrestant van tenminste zes maanden wordt verlangd, terwijl de wet de grens hier bij vier maanden legt. De leden 2 en 3 bevatten interpretatieregels voor de toetsing of aan het vereiste van dubbele strafbaarheid is voldaan. Uitdrukkelijk bepaalt het vierde lid dat fiscale delicten tot uitlevering kunnen leiden. Deze bepaling is geschreven in het licht van het vierde lid van artikel 11 van de Uitleveringswet. Het vijfde lid geeft eveneens een interpretatieregulering voor de toetsing of ten aanzien van fiscale delicten aan het vereiste van dubbele strafbaarheid is voldaan. Deze bepaling is ontleend aan artikel 2 van het Tweede Aanvullend Protocol bij het Europees Uitleveringsverdrag (Trb. 1979, 120). Het zesde lid, ten slotte bevestigt de gebruikelijke exclusieve werking van uitleveringsverdragen.

Artikel 3 bevat de imperatieve en facultatieve weigeringsgronden. De vier in het eerste lid genoemde gronden worden in de Uitleveringswet genoemd in respectievelijk de artikelen 11, eerste en tweede lid, 10, eerste lid, 11, derde lid en 9, eerste lid, onder c, d en e. De weigeringsgronden opgesomd in het tweede lid corresponderen met het bepaalde in de wet in de artikelen 4, 9, eerste lid, onder b, 8, 9, eerste lid, onder c en 10,

tweede lid. Op grond van deze wetsartikelen zal in voorkomend geval uitlevering op deze gronden worden geweigerd.

Het bepaalde in het tweede lid, onder a, tweede volzin, komt overeen met artikel 6, tweede lid, van het Europees Uitleveringsverdrag. Australië is bereid eigen onderdanen uit te leveren. Nederland blijktens artikel 4 van de wet niet<sup>1</sup>. Nederland heeft echter in beginsel rechtsmacht over Nederlanders die in het buitenland een misdrijf hebben begaan (artikel 5, eerste lid, onder 2° Wetboek van Strafrecht) en is derhalve in die gevallen bevoegd de instelling van een vervolging in overweging te nemen.

Artikel 4 zal voor zichzelf spreken. De Australische wet kent niet de figuur van tijdelijke uitlevering (vgl. artikel 39, derde lid, van de Nederlandse wet).

Artikel 5 spreekt eveneens goeddeels voor zich zelf. Aangezien het naar Australisch recht mogelijk is dat niet gelijktijdig wordt beslist over de veroordeling en de strafoplegging is in het tweede lid, onder c, een voorziening opgenomen voor het geval dat een persoon zich na de veroordeling, doch vóór de strafoplegging aan de justitie weet te onttrekken.

Het derde lid ziet op de zgn. verkorte procedure. Naar Nederlands recht heeft de uitgeleverde persoon na een dergelijke procedure geen aanspraak op bescherming door het specialiteitenbeginsel (zie artikel 45, derde lid, van de Uitleveringswet) doch naar Australisch recht wel. De gekozen formulering van de tweede volzin van dit lid houdt daarmee rekening.

Artikel 6 biedt een aanmerkelijke vereenvoudiging van de voorschriften omtrent het waarmerken van stukken, in vergelijking met het Nederlands-Britse uitleveringsverdrag van 1898. Niettemin blijft ten behoeve van de behandeling van uitleveringsverzoeken in Australië een bepaling als deze noodzakelijk.

Artikel 7 komt materieel overeen met artikel 19 van de wet.

Artikel 8 regelt de bevoegdheid tot voorlopige aanhouding. Gewezen zij op het vierde lid, dat de maximum duur van de voorlopige aanhouding, in afwachting van het formele uitleveringsverzoek, bepaalt op 45 dagen. Dat is de termijn waarop voor de toepassing van dit verdrag artikel 16, zesde lid, onder b, van de wet doelt. Wij achten deze termijn, gelet op de grote geografische afstand tussen Nederland en Australië, gerechtvaardigd.

Artikel 9 vindt een parallel in artikel 35 van de wet.

Het eerste lid van artikel 10 is geschreven met het oog op de in het Australische recht gegarandeerde zgn. habeas corpus procedure. Het Nederlands-Britse uitleveringsverdrag van 1898 bevatte reeds een bijzondere op de habeas corpus procedure betrekking hebbende bepaling (artikel XIII, laatste volzin). Overdracht van voorwerpen (artikel 11) is in de Nederlandse wet geregeld in de artikelen 46 en 47. De bepalingen sluiten op elkaar aan. Dit geldt ook voor de artikelen 12, 13 en 14 van het verdrag, die hun tegenvoeters vinden in de artikelen 12 en 48-50 van de wet. Er zij op gewezen dat artikel 12 van het verdrag een langere «vervaltermijn» kent voor de bescherming van het specialiteitsbeginsel (45 na invrijheidstelling) van de wet (30 dagen). Met invrijheidstelling wordt bedoeld feitelijke invrijheidstelling. Daarvan is sprake als de veroordeelde al of niet voorwaardelijk of vervroegd op vrije voeten is gesteld en hem geen juridische beletselen in de weg staan het land te verlaten.

<sup>1</sup> De in het wetsvoorstel overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis (kamerstukken 18 129) voorziene uitzondering op deze regel is in het verdrag niet opgenomen, omdat de Australische regering nog geen standpunt heeft bepaald over de wenselijkheid zich te binden aan verdragen inzake de overbrenging van gevangene personen.

De procedures voor de behandeling van uitleveringsverzoeken zijn in Australië en het Koninkrijk der Nederlanden verschillend. In Nederland treedt het vorderend openbaar ministerie niet op als procesvertegenwoordiger van de verzoekende staat, doch heeft het tot taak te bevorderen dat het toepasselijke uitleveringsverdrag juiste toepassing verkrijgt. In Australië beslist in principe de Attorney-General over een uitleveringsverzoek, zij het dat over elke beslissing tot vrijheidsberoving in dat verband de rechter te oordelen krijgt. Stelt de rechter de opgeëiste persoon in vrijheid, dan kan de verzoekende staat hoger beroep instellen. Die staat is in dat geval procespartij. Artikel 15, eerste lid, voorziet nu in de mogelijkheid dat Nederland zich in een dergelijk geval door de Australische autoriteiten laat vertegenwoordigen. De gekozen bewoordingen zijn zo ruim, dat zij mede de gang van zaken in Nederlandse procedures omvatten.

Artikel 16 handelt over andere vormen van wederzijdse rechtshulp in strafzaken, de zogeheten kleine rechtshulp. De Australische regering heeft belangstelling getoond om in de toekomst een afzonderlijk verdrag over deze vorm van rechtshulp te sluiten. Voordien wil zij echter eerst de nodige nationale wetgeving op dat gebied vaststellen. Met de onderhavige algemene bepaling wordt evenwel reeds een algemene verdragsgrondslag geboden voor het verlenen van allerlei vormen van kleine rechtshulp. Er zij op gewezen dat de Nederlandse wetgeving hier en daar voor de bevoegdheid tot inwilliging van zulke verzoeken een verdragsgrondslag verlangt (vgl. de artikelen 552 m, n, o en p van het Wetboek van Strafvordering).

De slotartikelen behoeven geen nadere toelichting.

De Minister van Justitie,  
F. Korthals Altes

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H. van den Broek