

Vergaderjaar 1991-1992

22 484

Wijziging van de Wet overlevering inzake oorlogsmisdrijven en van de bepalingen in de Uitleveringswet betreffende voorlopige aanhouding

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 maart 1992

Het verheugt mij dat de leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met het wetsvoorstel. De reden waarom bij de wet van 10 september 1986 (Stb. 464) niet tevens is voorzien in een wijziging van de bepalingen van de Uitleveringswet betreffende de voorlopige hechtenis is niet met stelligheid te achterhalen. Vermoedelijk is de wetgever ervan uitgegaan dat een gevaar voor vlucht, dat toch de belangrijkste reden vormt voor de toepassing van voorlopige aanhouding in uitleveringszaken, ten aanzien van Nederlanders in Nederland minder behoeft te worden geducht dan ten aanzien van vreemdelingen. Immers, indien Nederlanders zich in het vooruitzicht van een verzoek om hun uitlevering naar het buitenland zouden begeven, dan riskeren zij daar aanhouding en uitlevering. Dat kan verklaren waarom men aanvankelijk ervan heeft afgezien de aanhouding van Nederlanders in afwachting van de indiening van een formeel verzoek om uitlevering te regelen.

Dat in die mogelijkheid thans wel wordt voorzien, behoeft niet te worden gezien als een omslachtige vorm van wetgeven: uit de reactie van de Raad van State en van de Kamer mag immers worden afgeleid, dat de voorgestelde regeling op eenvoudige wijze kan worden ingevoerd. In de praktijk heeft zich eenmaal een probleem voorgedaan als gevolg van het ontbreken van een bevoegdheid tot voorlopige aanhouding van Nederlanders. Dit vloeide in hoofdzaak voort uit het feit dat men zich niet van het ontbreken van die bevoegdheid ten volle bewust is geweest. Het ontbreken van die bevoegdheid heeft overigens tot nu toe nog niet aantoonbaar ertoe geleid dat aan verzoeken om uitlevering van Nederlanders niet is kunnen worden voldaan. De gegevens over de aantallen uitleveringsverzoeken van en aan Nederland worden jaarlijks bekend gemaakt in een bijlage bij de memorie van toelichting op de Justitiebegroting. Verwezen zij naar blz. 58 van de bijlagen (stuk nr. 3) bij de Justitiebegroting voor het jaar 1992 (Kamerstukken II, 22 300 VI).

Tot op heden is zes maal om de uitlevering van een Nederlander verzocht. Het betreft een verzoek van Zwitserland dat in 1991 is toegestaan. De betrokkene werd verdacht van het meermalen (mede)plegen dan wel uitlokken van, althans medeplichtigheid aan, oplichting, het

(mede)plegen dan wel uitlokken van valsheid in geschrift en het opzettelijk gebruik maken van een valse of vervalste reispas.

Er zijn drie verzoeken door de Verenigde Staten gedaan. Geen van deze verzoeken heeft (nog) tot uitlevering geleid. In één geval is de uitlevering wel toegestaan, maar krachtens rechterlijk verbod in kort geding niet geëffectueerd. De betrokkene wordt verdacht van moord. In een tweede geval is de uitlevering geweigerd. De betrokkene werd verdacht van deelneming in georganiseerd verband aan drugsdelicten. Het derde geval is nog in behandeling. De betrokkene wordt verdacht van deelname aan een organisatie met het oogmerk van verspreiding van heroïne. Een verzoek, afkomstig uit Spanje is eveneens nog in behandeling. De betrokkene wordt verdacht van meervoudige moord. Ten slotte is een verzoek afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk nog in behandeling. De betrokkene wordt verdacht van het plegen van fraude ten nadele van de financiële belangen van de Europese Gemeenschap.

Wellicht is de stelling, dat verzoeken om voorlopige aanhouding van Nederlanders wel «steeds» betrekking zullen hebben op personen die hier een vaste woon- of verblijfplaats hebben wat te ongenueerd. Er valt inderdaad geenszins uit te sluiten dat een verzoek om uitlevering een Nederlander betreft die niet in het bevolkingsregister van enige gemeente hier te lande blijkt te zijn ingeschreven. Te kunnen aanzien geldt dan, dat zij eerder voor voorlopige aanhouding in aanmerking komen dan degenen die wel een vaste woon- of verblijfplaats hebben (vgl. art. 67, tweede lid, onder 2°, WvSv). Vooralsnog acht ik het evenwel waarschijnlijker dat verzoeken om voorlopige aanhouding van Nederlanders betrekking zullen hebben op personen die hier wonen, althans een bekende verblijfplaats hebben. Alvorens een dergelijk verzoek zal worden gedaan zal immers reeds uit internationale contacten op het niveau van de politie zijn gebleken of het zinvol is verzoek te doen. Voorlopige aanhouding kan worden toegestaan «indien gegronde redenen bestaan voor de verwachting dat ten aanzien van de aan te houden persoon op korte termijn door de staat die om aanhouding heeft verzocht een voor inwilliging vatbaar verzoek om uitlevering zal worden gedaan», aldus luidt art. 13, eerste lid van de Uitleveringswet. De voorwaarden waaronder Nederlanders kunnen worden uitgeleverd staan vermeld in art. 4, tweede lid, van die wet. Dat betekent dat alleen als gevolg van verzoeken afkomstig van landen waarmee wij Verdragsbetrekkingen op het gebied van de overbrenging van gedetineerden onderhouden, Nederlanders voorlopig kunnen worden aangehouden. Dat betreft thans – op grond van het Verdrag van de Raad van Europa uit 1983 inzake de overbrenging van gevonniste personen – het grootste deel van de lid-staten van de Raad van Europa en de VS en Canada. Niet is vereist dat de verzoekende Staat op zijn beurt ook bereid of in staat is eigen onderdanen aan Nederland uit te leveren. Dat laatste is maar voor een beperkt aantal landen het geval. Dat betreft in feite alleen landen behorende tot de angelsaksische rechtstraditie (het Verenigd Koninkrijk, de VS, Canada, Ierland). In theorie kunnen ook Italië en Zwitserland onder bepaalde voorwaarden eigen onderdanen uitleveren.

Uitlevering is een vorm van internationale strafrechtelijke samenwerking die al van oudsher in de vorm van verdragen is vastgelegd. Aanvankelijk vooral bilaterale Verdragen en na de Tweede Wereldoorlog ook veelal in multilaterale verdragen. Van die verdragen maakt een regeling van voorlopige aanhouding stevast deel uit. Omdat veel Verdragen die thans nog het internationale uitleveringsrecht beheersen vaak gedateerd zijn, is er een toenemende behoefte die verdragen te moderniseren of geheel te vervangen door nieuwe verdragen. Door de

Verenigde Naties is daartoe een model voor een bilateraal uitleveringsverdrag vastgesteld (tijdens het VIIIe VN-Congres inzake misdadvoorkoming en de behandeling van delinkwenten, gehouden in Havana in 1990), dat de lidstaten van de VN als grondslag kunnen bezigen voor hun onderhandelingen over nieuwe verdragen. Verwacht wordt dat van dergelijke initiatieven van de VN een zekere impuls uitgaat voor een intensivering van uitleveringsrelaties op mondiale schaal.

De regeling van de uitlevering tussen Nederland en de voormalige Oostblok-staten is als volgt. Als gevolg van hun toetreding tot de Raad van Europa kunnen landen als Hongarije, Tsjecho-Slowakije en Polen zonder meer toetreden tot het Europees Uitleveringsverdrag. Van die drie landen heeft Nederland thans alleen met Tsjecho-Slowakije een geldend bilateraal verdrag, dat als gevolg van een toetreding tot het Europees Verdrag zou komen te vervallen. Er geldt een Verdrag tussen het Koninkrijk en Joegoslavië. Dat Verdrag is destijds (eind vorige eeuw) met het Koninkrijk Servië gesloten en via statensuccessie op Joegoslavië overgegaan. Thans wordt ervan uitgegaan, dat dat Verdrag ook de relaties met de nieuwe republieken, die zich van Joegoslavië hebben afgescheiden, en die door het Koninkrijk zijn erkend, een voortgezette gelding zal hebben. Zo is het onlangs toegepast naar aanleiding van een uitleveringsverzoek afkomstig van de republiek Slovenië.

De vraag naar de bestaande of nieuwe uitleveringsverdragsrelaties met voormalige Oostblok-staten is aan de orde in het kader van de groep «Justitiële Samenwerking» van de Europese Politieke Samenwerking. De discussie beperkt zich tot een gedachtenwisseling en uitwisseling van informatie; er is geen sprake van onderlinge afstemming van beleid. Van een eventuele herleving van «oude» verdragen tussen Nederland en inmiddels weer onafhankelijke staten van midden- en oost-Europa kan alleen sprake zijn voor wat betreft in de jaren '30 met Estland, Letland en Litauen gesloten bilaterale uitleveringsverdragen. Of die Verdragen weer zullen herleven hangt mede af van de standpunten die de drie Baltische staten daaromtrent zullen innemen. Daaromtrent is thans nog niets bekend. Wat Nederland betreft wordt ervan uitgegaan dat voor een dergelijke herleving een uitdrukkelijke wilsverklaring nodig is.

De vraag welke sancties Nederland ter beschikking staan indien, in geval van uitlevering van een Nederlander, door de verzoekende Staat gehandeld wordt in strijd met de overeenkomstig het tweede lid van art. 4 Uitleveringswet bedongen voorwaarde, zou ik als volgt willen beantwoorden. Voorop zij gesteld, dat het niet waarschijnlijk is, dat een dergelijk geval zich in de praktijk zal voordoen. Over de voorwaarde zal immers, voorafgaand aan de uitlevering uitdrukkelijk overeenstemming moeten zijn bereikt. Wordt niettemin in strijd daarmee gehandeld, dan kan Nederland allereerst diplomatieke druk uitoefenen om de verzoekende Staat te bewegen zijn houding te wijzigen. Leidt dat niet tot het gewenste resultaat, dan zou een geschillenbeslechtingsprocedure in gang gezet kunnen worden. Te denken valt aan een arbitrageprocedure of, in een uiterste geval, het voorleggen van het geschil aan het Internationaal Gerechtshof, aannemende dat ook de andere Partij de rechtsmacht van het Hof erkent. Voorts kan worden aangegeven dat Nederland in volgende gevallen de uitlevering van Nederlanders aan de betrokken

Staat in toekomstige gevallen niet meer zal toestaan. In zeer ernstige gevallen van schending van de termen waaronder tot uitlevering is overeengekomen, kan nog worden gedacht aan opschorting of zelfs opzegging van het toepasselijke Verdrag. Het laatste komt overigens alleen in aanmerking ten aanzien van bilaterale Verdragen.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin