

Vergaderjaar 2002–2003 Nr. 8bb

23 490

Ontwerp-besluiten Unie-Verdrag

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 27 mei 2003

De bijzondere commissie voor de JBZ-Raad heeft op 20 mei 2003 overleg gevoerd met minister Donner over **de conceptregeringsreactie op het groenboek procedurele waarborgen van verdachten in strafzaken in de gehele Europese Unie**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad,
Kohnstamm

De griffier van de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad,
Nieuwenhuizen

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Beeten (CDA), De Blécourt-Maas (VVD), Broekers-Knol (VVD), Dölle (CDA), Van Eekelen (VVD), Groen (ChristenUnie), Jurgens (PvdA), Kohnstamm (D66), voorzitter, Pastoor (CDA), Le Poole (PvdA), Ruers (SP) en De Wolff (GroenLinks).
Plv. leden: Bemelmans-Vidéc (CDA), Dupuis (VVD), Hessing (D66), Holdijk (SGP), Lodders-Elfferich (CDA), Rabbinge (PvdA), Rensema (VVD), Rosenthal (VVD), Van Thijn (PvdA), Timmerman-Buck (CDA), Van Vugt (SP) en Zwerver (GroenLinks).

Voorzitter: Kohnstamm

Aanwezig zijn 5 leden der Kamer, te weten:

Van de Beeten, Broekers-Knol, Jurgens, Kohnstamm en De Wolff,

en de heer Donner, minister van Justitie, die vergezeld is van enige ambtenaren.

De **voorzitter**: Ik open de vergadering. Ik heet de minister en de ambtenaren die hem vergezellen, van harte welkom.

Aan de orde is de conceptreactie van de regering op het groenboek procedurele waarborgen van verdachten in strafzaken in de gehele Europese Unie. In verband met een uitstapje van de Eerste Kamer, zoals zo komisch stond vermeld, hebben wij de conceptreactie van de minister op onze thuisadressen ontvangen, waarvoor zeer veel dank. Wil de minister er nog iets over zeggen, voordat ik de leden daartoe de gelegenheid bied?

Minister **Donner**: De toelichting en de inleidende opmerkingen zijn hopelijk duidelijk over de algemene houding van de Nederlandse regering inzake het groenboek. Ter inleiding wil ik de Kamer hartelijk dankzeggen voor de gelegenheid om dit uit te leggen en de snelheid waarmee dat kan, zodat wij het standpunt nog op tijd in Brussel kunnen hebben voor het overleg dat in juni plaatsvindt.

De heer **Jurgens** (PvdA): Als wij rustig de tijd hadden gehad om de reactie van de minister te zien, hadden wij deze bijeenkomst misschien niet hoeven te hebben. Ik wil de minister niet helemaal bij uitzondering prijzen voor zijn reactie. Ik was wat geschrokken, toen ik las dat minister Nawijn het stuk in maart in de Kamer en in de JBZ-raad had verwelkomd. Ik weet hoe dat gaat in de JBZ-raad. Je moet beleefd en vriendelijk eerst zeggen dat je het een fantastisch stuk vindt en het vervolgens afkraken. Dat afkraken was nog niet gebeurd, maar dat zie ik in deze reactie wel gebeuren.

Dit is een uitstekend voorbeeld van hoe nationale parlementen, waar wij het net in een andere context over hebben gehad, de subsidiariteitstoets kunnen toepassen. Zij kunnen vragen of het echt nodig is dat de EU zich met dit onderwerp bezighoudt en of het niet voldoende is geregeld in verschillende lidstaten. Ook als het niet goed geregeld is, wat levert dit voorstel dan op? Naar mijn mening zou dit geen grote vooruitgang met zich brengen, als het wordt aangenomen. In die mening word ik gestaafd door de reactie van de minister.

Er kan wellicht nog iets in verwerkt worden over het volgende. Ik breng veel tijd door in de Raad van Europa in Straatsburg, bij de voorbereiding en tenuitvoerlegging van beslissingen van het Hof. Ik weet dat er een ontzettend goed apparaat van het Comité van Ministers van de Raad van Europa is, dat zich bezighoudt met wat deze lieden in Brussel hebben zitten doen, namelijk onder de 45 lidstaten nagaan wat het niveau is van bescherming van verdachten in strafzaken. Op het hele gebied van de rechtsstaat, democratie en mensenrechten wordt in Straatsburg heel veel gedaan.

De tekst van de Commissie staat bol van uitleg van jurisprudentie van het Hof in Straatsburg. Dat is een orgaan van de Conventie van mensenrechten, waarbij de uitvoering in handen is van het Comité van Ministers van de Raad van Europa. In de reactie van de regering mis ik een verwijzing dat zij het wellicht niet moeten doen, maar dat er een club in Straatsburg is die zich buitengewoon intensief met dit onderwerp bezighoudt. Deze heeft tot taak om de arresten die in het stuk van de Commissie worden opgesomd, die de grondslag vormen voor de

jurisprudentie van het Hof over de rechten van verdachten in strafzaken, na te lopen en de lidstaten erop te wijzen dat zij deze moeten volgen. Daarover zijn dan resoluties van het Comité van Ministers. Kortom, er is een mechanisme in het leven geroepen bij het Verdrag over de mensenrechten om precies die dingen te doen die de Europese Unie nu nog eens wil doen.

Met alle waardering voor al het werk dat er wordt gedaan, heb ik het gevoel dat men beter eerst te rade kan gaan bij het orgaan dat hiervoor geschapen is, en dat is de Raad van Europa. Daar zitten de 15 en straks 25 lidstaten ook in. Er moet eerst worden gekeken naar wat daar is. Als blijkt dat het niveau daar lager is dan wij binnen de Europese Unie willen, is het altijd nog mogelijk om te zeggen dat er tekortkomingen zijn en dat wij het binnen de Unie op een hoger niveau brengen dan mogelijk is binnen de Raad van Europa.

Het is mij opgevallen dat de coördinatie tussen de afdelingen voor de Europese Unie en voor de Raad van Europa bij Buitenlandse Zaken buitengewoon zwak is, maar dat deze bij Justitie buitengewoon goed is. Het werk van de vertegenwoordiger van Justitie de heer Gerard de Boer in Straatsburg speelt hierbij een grote rol, naar ik heb ervaren. Om het werk van de permanente vertegenwoordigers onder de aandacht te brengen, is het misschien goed om de Commissie te wijzen op degenen in Straatsburg die het beter weten en al doen. Overigens handhaaf ik mijn lof voor het stuk van de minister.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik kan mij daarbij aansluiten, maar ik wil de discussie iets verbreden. In de inleiding van de reactie heb ik veel teruggevonden uit de notitie over een Europese strafrechtelijke ruimte. Deze twee zaken hangen heel nauw met elkaar samen.

Wij hebben een jaar geleden een discussie gehad met de vorige minister van Justitie over het groenboek inzake de Europese aanklager en de aanpak van Europese misdrijven. De reactie van de Nederlandse regering was toen buitengewoon terughoudend. Zij wilde niet weten van een Europese aanklager of een preliminaire kamer. Wij hebben daar zeer intensief over gedebatteerd met de minister in de plenaire zaal. De Kamer was toen praktisch kamerbreed van mening dat die lijn gevolgd moest worden. Ik heb daarbij namens de CDA-fractie gezegd dat dit beperkt moest blijven tot EG-fraude, valsemunterij en ernstige grensoverschrijdende criminaliteit. Dat is in wezen het federale standpunt. Ik constateer dat de minister in de notitie voor de Europese Conventie voluit heeft gekozen voor een federale aanpak. Ik denk dat dit een goede zaak is. De reactie op het groenboek van de Europese Commissie sluit daar heel goed bij aan.

Het CDA is er voor 100% voor dat er bij zaken die te maken hebben met grensoverschrijdende criminaliteit, wordt gepleit voor Europees strafrecht, Europese strafvordering en Europese instituties die dat strafrecht moeten handhaven en toepassen. Daarna heeft men echter nog te maken met allerlei andere delicten en met het verschijnsel dat Nederlandse onderdanen in andere lidstaten van de Europese Unie kunnen worden vervolgd. De vraag is of men er zonder meer op kan vertrouwen dat de rechtspleging in andere lidstaten plaatsvindt op een zodanige manier dat men zich niet meer hoeft te bekommeren over de vraag of de rechtsbijstand voldoende is geregeld, anders dan door het mechanisme van het EVRM wordt gewaarborgd. Dat betwijfel ik. Ook in een meer federalistisch geïntendeerde opzet denk ik dat de Nederlandse regering zich de vraag moet stellen of het vertrouwensbeginsel toereikend is om de positie van Nederlandse onderdanen in strafprocessen in andere lidstaten van de Europese Unie via het EVRM te waarborgen.

Daarnaast is er het klassieke consulaire systeem, dat totaal niet toegeschreven is op de situatie waarin wij met de Europese Unie verkeren. Ik denk dat de habitus van een diplomaat van Buitenlandse Zaken op een

ambassade in Moravië of in Boekarest niet garandeert dat een Nederlandse onderdaan die daar wordt gedetineerd, op adequate wijze wordt bijgestaan. Ik denk dat het echt nodig is om eisen te stellen aan de rechtsbijstand door lokale advocaten aan Nederlandse onderdanen die daar een beroep op moeten doen.

Met de vraag in het groenboek of er minimale eisen moeten worden gesteld aan rechtsbijstand, hangt samen de kwaliteit van tolken en vertalers. Ik kan mij voorstellen dat je bij deze punten een vergaande mate van harmonisatie moet nastreven. Op alle andere onderdelen, waarbij het vertrouwensbeginsel uitkomst moet bieden, moet men tot een praktische effectuering komen van de rechten van Nederlandse onderdanen die in andere lidstaten als verdachte worden aangemerkt.

Ik ben het met de minister eens dat wij ons niet hoeven te bekommeren om de andere onderwerpen in het groenboek. A fortiori hoeven wij ons niet te bekommeren over de vraag of de toepassing van dwangmiddelen en de vraag of bewijs rechtmatig is verkregen, Europees geharmoniseerd moet worden. Ik ben geneigd te zeggen dat wij daarbij voldoende waarborgen kunnen bewerkstelligen via het EVRM. Het effectueren van die waarborgen in een concreet proces door adequate bijstand door een advocaat en tolken en vertalers vind ik zo essentieel dat wij daarbij een stuk harmonisatie kunnen nastreven. Ik geef de minister in overweging om te kijken naar het standpunt van de Nederlandse regering daarover, omdat het consulaire systeem eigenlijk niet afdoende is. Het is een heel zware procedure, voordat mensen waarborgen kunnen ontlenuen aan het EVRM. Dat wordt bovendien per saldo opgelost door een billijke vergoeding en niet direct door interventie vanuit Straatsburg. Ik pleit ervoor om daar nog eens naar te kijken.

Naar aanleiding van de discussie die wij net hebben gehad met een aantal Europarlementariërs, breng ik het advies van dat gezelschap over om de notitie over een Europese strafrechtelijke minister om te zetten in een amendement dat wordt ingebracht in de Conventie, als de volgende versie door het Presidium wordt gepresenteerd. Bij de Europarlementariërs van Nederlandse huize bestaat de zorg dat de notitie wordt ervaren als onvoldoende constructief en concreet, terwijl het gevoelen bestaat dat er steun voor te vinden is.

De **voorzitter**: In het bijzonder bij de Commissie.

Minister **Donner**: Ik heb vandaag het desbetreffende amendement naar de Commissie en naar het Parlement gestuurd.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb het standpunt van de Nederlandse regering over het groenboek met veel belangstelling gelezen. Ik heb datgene wat de minister hierover kortgeleden heeft gezegd, erbij betrokken. Bij de punten die in het groenboek worden genoemd, wordt veel verwezen naar het nationale stelsel. De opvatting van de Nederlandse regering over het groenboek sluit in zoverre aan bij wat de minister nog niet zo lang geleden heeft gezegd over de Europese strafrechtelijke ruimte, namelijk dat grensoverschrijdende criminaliteit op Europees niveau dient te worden aangepakt. Dat is ongeveer 10%. Het overige blijft onder het nationaal strafrecht vallen. Dat is ongeveer 90%. Ik vind het bijzonder aardig dat de heer Van de Beeten ook heeft gezegd dat in het debat over de Europese officier van justitie, vorig jaar in de Eerste Kamer, in den brede deze opvatting is verkondigd. Als de minister deze naleest, kan hij vanuit zijn standpunt zeggen dat wij visionaire types zijn. Hoe het ook zij, ik meen te moeten opmerken dat de opvatting van de minister enigszins afwijkt van de opvatting van de regerings-vertegenwoordiger bij de Conventie om naar meer harmonisatie te streven. Ik begrijp van de minister dat er al een amendement is ingediend. Je kunt de vraag stellen of wij die 90% nationaal moeten houden. De

regering heeft daarop geantwoord in het standpunt over het groenboek. Daarnaast houden wij een Europees strafrecht, met een eigen officier van justitie en een eigen rechtbank voor de grensoverschrijdende criminaliteit. Eerlijk gezegd denk ik dat wij beide moeten doen. In dat opzicht sluit ik mij aan bij de opvatting van de heer Van de Beeten dat er iets meer moet gebeuren voor de waarborgen voor verdachten dan alleen maar te kijken naar het nationale niveau. Ik zeg erbij dat sommige punten in het groenboek zo gedetailleerd zijn dat je je afvraagt waar wij ons in hemelsnaam mee bezighouden. De hoogte van de honorering van de tolken en dergelijke, dat zijn punten waar men zich niet mee bezig moet houden in Europees verband.

Wij kunnen wel zeggen dat de waarborgen voor verdachten in de vijftien lidstaten van de Europese Unie op nationaal niveau geregeld kan worden, omdat het EVRM en het Europese Hof voor de mensenrechten er ook nog zijn. Maar als wij ons realiseren dat er tien landen bij komen, is het misschien toch verstandig om de waarborgen voor de rechtsbijstand van verdachten en de tolken niet helemaal op nationaal niveau te laten zijn, maar er toch enige harmonisatie in aan te brengen.

Als het straks om 25 landen gaat, moet er volgens de VVD-fractie op sommige punten toch een basis zijn, waar onze eigen onderdanen ook voordeel van zullen hebben. Voor het overige bepleiten wij om zoveel mogelijk nationaal te houden wat nationaal kan. De gedachte van de minister over een Europees strafrechtstelsel voor grensoverschrijdende criminaliteit is interessant, zoals ik al heb gezegd. Het is een kwestie van twee sporen. Europees beleid inzake grensoverschrijdende criminaliteit betekent niet dat de overige criminaliteit helemaal uit de harmonisatie in Europa wordt gehaald. Wij pleiten wel voor enige harmonisatie. Misschien zullen wij hier dadelijk nog over spreken.

De **voorzitter**: De eerste reactie in de JBZ-raad op het groenboek was heel anders dan de reactie die wij nu hebben gekregen. Ik sluit mij aan bij de heer Jurgens dat ik mijn best zou hebben gedaan om dit overleg af te blazen, als wij die reactie eerder hadden gehad, omdat dit niet direct toegevoegde waarde zou hebben. Dit om de houding van mijn fractie aan te geven.

Minister **Donner**: Mijnheer de voorzitter. Ik dank de geachte afgevaardigden voor het standpunt dat zij naar voren hebben gebracht. U zei eigenlijk dat dit overleg niet had behoeven plaats te vinden, maar ik had dat zeker betreurd. De vraag hoe wij in de toekomst willen omgaan met de strafrechtelijke samenwerking vind ik immers wel degelijk de moeite waard om te bespreken, ook met uw Kamer.

De aanvankelijk voorgestelde Europese openbare aanklager was een Europees functionaris die in iedere lidstaat als nationaal functionaris fungeerde, hetgeen uiteindelijk met zich zou hebben gebracht een harmonisatie van het gehele strafvorderingsrecht. Nu wordt in de notitie een heel andere figuur van de functie van openbare aanklager voorgesteld. Dat hangt inderdaad samen met de wenselijkheid van toekomstige strafrechtelijke samenwerking, zonder een benepen terughoudendheid waar het gaat om ons nationaal cultureel erfgoed in de vorm van ons Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. In een nationale samenleving blijf ik het strafrecht zien als een uitlaatklep voor sociale verschillen en spanningen die wij met het strafrecht proberen te bestrijden. Elk land heeft op dat punt een eigen ontwikkeling gehad. Om dat in de Gemeenschap te willen harmoniseren ten behoeve van het effectief kunnen bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit gaat te ver. Deze analyse delen de meeste Europese collega's, maar of ze mijn oplossing accepteren, zal uit de discussie moeten blijken. Dat wil niet zeggen dat wij helemaal geen harmonisatie op dat punt wensen, want feit blijft dat wij een groot deel van de criminaliteit zo goed als dat kan

moeten blijven bestrijden in het kader van samenwerking en coördinatie tussen nationale instanties. Dat gebeurt op dit moment ook al, maar er valt op dat punt nog heel wat te winnen in de sfeer van de coördinatie. In alle eerbijheid moet ik zeggen dat dit groenboek ook in dat licht moet worden gezien. Het wordt nu weliswaar gepresenteerd, bijvoorbeeld op het punt van de rechtsbijstand, in het kader van het harmoniseren van de waarborgen, maar uiteindelijk is het bedoeld om waarborgen te harmoniseren teneinde de samenwerking in het kader van het strafrecht beter te kunnen laten functioneren. De minimumnormen zijn de grondrechten zoals wij die hebben. Verdere samenwerking op dat punt kan worden gecoördineerd, maar voorkomen moet worden dat ook de waarborgen worden geharmoniseerd alleen gelet op dat functionele aspect van het kunnen samenwerken. Dat zou dan alleen maar gebeuren om eventuele belemmeringen in de samenwerking weg te nemen die gelegen zouden zijn in verschillen in die waarborgen. Een discussie daarover dreigt altijd te resulteren in het laagste niveau van bescherming dat in een van de lidstaten wordt gehandhaafd. Dat is een bijkomende reden om niet die benadering te kiezen.

Op een aantal plaatsen staat inderdaad een verwijzing naar het EVRM. Ik zal graag zien of dat op sommige punten nog ietwat kan worden aangescherpt met een verwijzing naar hetgeen er in Straatsburg gebeurt, ook om bij de Commissie ook op dit punt aan te dringen op coördinatie. Dat is echter niet relevant voor het standpunt, want de inzet van de Commissie is gericht op dat functionele aspect en niet vanuit de optiek van grondrechten: boven het minimumniveau kan worden gevarieerd. Het gaat erom welke harmonisatie mogelijk en nodig is om het bijvoorbeeld zover te brengen dat een verhoor van de politie in Duitsland ook in Nederland kan worden gebruikt voor de rechter en omgekeerd.

De heer **Jurgens** (PvdA): Juist de coördinatie die in Straatsburg plaatsvindt is gericht op hetgeen de minister net beschrijft. Het is niet zozeer het EVRM, maar meer het hele mechanisme erom heen dat poogt landen bij elkaar te brengen, soms in nieuwe verdragen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik begrijp van de minister dat wordt uitgegaan van de vraag welke harmonisatie mogelijk en nodig is om bijvoorbeeld te bereiken dat een verhoor in Duitsland ook een rol kan spelen in een procedure in Nederland. Uit de toelichting van de Commissie die in het groenboek is opgenomen begrijp ik toch dat het de bedoeling is om ervoor te zorgen dat de rechten die zijn vastgelegd in het EVRM niet theoretisch of illusoir zijn maar praktisch en effectief. Dat komt toch wel een beetje neer op een minimumvereiste. Er wordt gesteld: De ambitie van de Commissie is vooral het bevorderen van de zichtbaarheid van inachtneming van waarborgen voor verdachten en, waar nodig, het bevorderen van onderlinge afstemming. Het doel dat de Commissie met het groenboek ook voor ogen heeft – nu kom ik op het punt van de minister – is gericht op de verbetering van de strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie. Wat de minister net zei, is dus eigenlijk het tweede doel van de Commissie. Ik had de indruk dat hij over het eerste doel van de Commissie zei dat het zeker niet de bedoeling is om dat minimumniveau vast te leggen, terwijl ik dat toch wel zo'n beetje uit de toelichting van de Commissie op het groenboek opmaak.

Minister **Donner**: Dat is een wezenlijk punt. Ter bevordering van de justitiële samenwerking in strafzaken heeft de Unie slechts bevoegdheden en niet vanuit dat harmoniseren van de waarborgen, om die gelijk te trekken. Dat element speelt wellicht wel mee in het groenboek, maar om dat uit te werken en om maatregelen vast te stellen, zou het moeten passen in het kader van artikel 31, de onderdelen a en c. Die geven echter uitsluitend bevoegdheden aan de Unie in het belang van het bevorderen

van de samenwerking. Als die samenwerking tot stand moet komen, zal die ook zo functioneel moeten worden ingekleed.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Als het gaat om het vinden van een rechtsgrondslag denk ik dat men ook in het huidige Verdrag van de Europese Unie er altijd wel een kan aanwijzen. Bijvoorbeeld het vrije verkeer van personen zal volgens mij wel een voldoende aanknopingspunt bieden om te stellen dat dit vrije verkeer wordt bevorderd als men weet dat er een minimum aan rechtsbijstand is geregeld als men in een andere lidstaat in een strafrechtelijke kwestie verzeild zou raken. Dat is uiteindelijk het probleem niet. Als de politieke wil bestaat, is die rechtsgrondslag wel te vinden.

Als de minister het helemaal plaatst in het kader van de justitiële samenwerking overeenkomstig artikel 31 van het Verdrag van de Europese Unie, dan betekent dit dat er eigenlijk al automatisch tot veel verdergaande harmonisatie zou moeten worden gekomen, bijvoorbeeld in het voorbeeld dat hijzelf gaf, namelijk het door de Nederlandse rechter erkennen van het bewijs dat in een andere lidstaat is vergaard, maar ook op het punt van dwangmiddelen, enz. Dat verdraagt zich volgens mij niet met de gekozen invalshoek.

Minister **Donner**: Ik ben het daarmee eens en dat is ook een van onze bezwaren tegen de benadering van het groenboek. Het zou een forse oprekking zijn van de harmonisatiebevoegdheden in het Gemeenschapsverdrag als werd gezegd dat in het belang van het vrije verkeer van personen ook de rechtsbijstand moet worden geharmoniseerd voor het geval iemand in een andere lidstaat vervolgd wordt. Je zou dan ook kunnen zeggen dat het penitentiaire regime in de Unie moet worden geharmoniseerd voor het geval iemand die van zijn recht op dat vrije verkeer gebruik maakt elders in een gevangenis terecht komt, zodat hij dan ongeveer gelijkwaardig wordt behandeld als in zijn eigen land.

De heer **Van de Beeten** (CDA): In het economisch recht zijn wij in dat opzicht al heel ver gegaan!

Minister **Donner**: Ik geef toe dat ook die redeneringen een rol spelen, maar dit wordt voorgesteld in het kader van de JBZ. Dat betekent dat als er op dat punt voorstellen komen, aanknopingspunten zullen worden gezocht in artikel 31. Maar ik ben het ermee eens dat als je deze weg gaat je in die samenwerking niet in de eerste plaats op de minimumrechten en minimumwaarborgen terecht komt, omdat de grootste problemen daar zitten in verschillen in bevoegdheden en in inrichting van de strafrechtprocedures. Dat geldt zelfs al voor die minimumwaarborgen voor verdachten. Je kunt de rechtsbijstand dan wel geregeld hebben, maar in Nederland begint die vaak al bij het vooronderzoek en zijn daar enkele waarborgen ingebouwd, terwijl in andere landen het accent ligt op de waarheidsvinding ter zitting en dus het vooronderzoek op een heel andere manier is geregeld. Wil je dus komen tot een gelijkwaardigheid, ook in waarborgen, dan zul je in de eerste plaats dat moeten harmoniseren. Pas dan kun je iets regelen qua omvang van de rechtsbijstand. Zou je deze benadering kiezen, dan ben ik het ermee eens dat je geleidelijk aan steeds meer zult moeten gaan harmoniseren in het belang van de wederzijdse erkenning.

Mevrouw Broekers en de heer Van de Beeten vroegen of er aanleiding is om eventueel te komen tot bepaalde voorschriften op het punt van de rechtsbijstand of tot het definiëren van een minimumniveau van rechtsbijstand. Recent is daarover een richtlijn aanvaard. Die invalshoek is dus al meegenomen, zij het dat die met name de grensoverschrijdende gevallen betreft. Ik zou het disproportioneel vinden als de gehele rechtsbijstand zou moeten worden geharmoniseerd voor de enkele gevallen dat een

onderdaan van de ene lidstaat in een andere lidstaat terechtstaat. Dat kan een overweging zijn, maar in mijn ogen is dat een disproportioneel effect voor een vrij beperkt oogmerk. Overigens, de rechtsbijstand betekent een vrij zware financiële last, zeker in een land als Nederland met natuurlijk ook beperkte middelen voor het gehele justitiële systeem. Zou dat communautair worden geharmoniseerd, dan zou dat bij afnemende middelen of stijgende prijzen kunnen betekenen dat de rechtsbijstand op den duur de beschikbare middelen voor een behoorlijke rechtspleging gaan wegdrukken, met name in landen die het minder goed hebben dan Nederland. Uit een oogpunt van adequate rechtspleging moeten wij ons dus steeds blijven afvragen of het wel verantwoord is om ook op dat soort punten tot harmonisatie te komen. Ik zeg niet dat ik daartegen zou zijn als er goede gronden voor zijn en ook niet dat ik per definitie tegen harmonisatie van wetgeving ben. Ik ben ervoor waar dat dienstig is aan versterking van de mogelijkheden tot samenwerking. Maar als daartoe wordt overgegaan op het punt van de procedurele waarborgen ben ik bang dat wij in een proces terechtkomen dat ik met de notitie juist heb geprobeerd te voorkomen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. De redenering dat harmonisatie altijd één gelijklopende regeling voor alle lidstaten van de Europese Unie met zich zou brengen, is volgens mij wel historisch verklaarbaar maar hoeft niet noodzakelijkerwijs altijd gevolgd te worden. Als het er bijvoorbeeld om gaat in welke fase van een opsporingsonderzoek respectievelijk een vervolging een verdachte aanspraak heeft op rechtsbijstand, is het natuurlijk heel goed denkbaar dat dit in de ene lidstaat het moment A is en in de andere het moment B, omdat dit gelet op de aard van het strafrechtelijk systeem in het desbetreffende land uiteenloopt. Dan hoeft men niet tot de conclusie te komen dat men dus het strafrechtelijk systeem moet harmoniseren, maar kan men Europees afspreken op welk moment in het ene of in het andere land de rechtsbijstand moet worden toegelaten. Ik pleit er met andere woorden voor hier nog eens met een open oog naar te kijken.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Gelet op de opmerkingen van mijn twee collega's en van de minister dat het toch heel nuttig zou zijn om eens te praten over de vraag hoe wij nu de ontwikkeling van het Europese strafrechtelijke ruimte zien, vraag ik mij af op welk moment dat in de nabije toekomst ook nog principieel kan en of wij dat debat kunnen voeren zonder een ad-hocaanleiding, zoals in dit geval.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Wij krijgen nog de discussie over de Conventie.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ja, maar die is zo breed dat ik vrees dat een deel van de derde pijler waarom het hier gaat dan wat ondergesneeuwd zal blijven.

Minister **Donner**: Voorzitter. Het is wel erg kort dag als uw Kamer dat nog wil voor de Conventie. Het zou zinvol kunnen zijn met het oog op de IGC omdat wij uit de Conventie kunnen afleiden wat er wel of niet bereikt is. Wij kunnen natuurlijk op elk moment – ik zou daar voorstander van zijn – los, dus op een veel grotere afstand van de concrete agenda van de JBZ-raad, praten over wat er zoal speelt. Nogmaals, niet in de concrete besluitvormende fase omdat het bij al deze discussies ook gaat om de vraag wat de uitgangspunten zijn en wat men hoopt op termijn te bereiken.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Zo'n beetje brainstormen?

Minister **Donner**: Neen, niet zozeer brainstormen, want die notitie ligt er en het zijn dus wel degelijk uitgangspunten van de benadering. Ik dacht dat ik de notitie ook aan uw Kamer had voorgelegd, maar als dat niet het geval is, wil ik dat graag alsnog doen. Ik vind het meer een zaak voor uw Kamer om het moment te bepalen waarop het haar zinvol lijkt om een dergelijke principiële discussie te voeren.

Voorzitter. Ik ben het met de heer Van de Beeten eens dat harmonisatie niet per definitie uniformering hoeft in te houden. Het lijkt mij heel gevaarlijk om in een richtlijn vast te leggen hoe elke individuele lidstaat het heeft geregeld, want daarmee worden in feite de verschillen gecodificeerd en onttrek je zeggenschap over het systeem aan de individuele lidstaten. Neem nu Nederland. Recent heb ik het rapport Strafvordering 2001 in ontvangst mogen nemen. Als er bijvoorbeeld aanleiding bestaat om de komende jaren te toetsen of het hele proces van strafvordering nog wel consistent is met de uitgangspunten, dan kan dat heel moeilijk veranderd worden, want het ligt vast in de richtlijn zoals het op het moment van vaststellen ervan was. Ik erken dus zeker de mogelijkheid, maar ik acht haar wel minder gewenst. Ik zie harmonisatie in deze fase vooral gericht op bevordering van de mogelijkheden van samenwerking, uitgaande van verschillen. De grondrechten hebben vooral als functie om de bodem in het geheel te leggen. Ook kunnen bepaalde onderdelen wellicht iets concreter worden gemaakt. Zo'n kwestie als het Europees arrestatiebevel vind ik bijvoorbeeld een waardevolle toevoeging in het systeem, ongeacht hoe men erover denkt. Hetzelfde geldt voor het wederzijds uitvoeren van sancties en geldboetes, want dat is ook een waardevolle aanvulling. Maar het harmoniseren van straffen van delicten is een heilloze weg.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat wij in het procedurele deel van de commissievergadering ingaan op de vraag of en zo ja, wanneer het gewenst is om verder te praten over de notitie Europese strafrechtelijke ruimte.

Ik dank de minister en de hem begeleidende ambtenaren voor hun aanwezigheid.

Sluiting 16.44 uur.