

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2003

Bij brief van 6 mei 2003, uw kenmerk 129976.3U, legde u mij onder meer een vraag voor met betrekking tot de voor de JBZ-Raad van 8 mei 2003 onder punt B11 geagendeerde ontwerpovereenkomsten tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten. Uw Kamer zou graag vernemen of de overeenkomsten uitsluiten dat verdachten die uitgeleverd worden, onderworpen kunnen worden aan uitzonderingsregimes, bijvoorbeeld detentie zonder uitzicht op een strafproces, zoals het geval is in Guantanamo-Bay.

Zoals ik in mijn brief van 24 april 2003, (zie bijlage), waarvan de vertrouwelijkheid op 6 mei 2003 werd opgeheven, aangaf, heeft de ontwerp-overeenkomst tussen de EU en de VS inzake uitlevering een aanvullend karakter. Dit betekent dat deze slechts in samenhang met het bestaande bilaterale verdrag inzake uitlevering van 24 juni 1980 (Trb. 1980, 111) mag worden gelezen.

De praktijk inzake de overbrenging van personen naar Guantanamo-Bay laat zien, dat deze personen betreft ten aanzien waarvan de autoriteiten van de Verenigde Staten vermoeden dat zij relaties onderhouden met bepaalde terroristische organisaties. Tegen betrokkenen lijkt geen verdenking van het begaan van concrete strafbare feiten te bestaan en tegen hen is evenmin een bevel tot aanhouding, gestoeld op een verdenking ter zake van een strafbaar feit uitgevaardigd. Doel van de overbrenging lijkt te zijn het vergaren van informatie al dan niet gevolgd door internering.

Bij een verzoek tot uitlevering ter fine van strafvervolgning dient, zo blijkt onder meer uit artikel 9 van het bilaterale uitleveringsverdrag, in elk geval een door een bevoegde rechterlijke autoriteit afgegeven aanhoudingsbevel én bewijsmateriaal voor de feiten die aan de opgeëiste persoon worden verweten, te worden overgelegd. Deze bepaling vormt derhalve een barrière voor de formulering van een verzoek tot uitlevering met het oogmerk betrokkene na zijn feitelijke overlevering te detineren zonder dat

een strafproces wordt nagestreefd. De voorliggende ontwerp-overeenkomst tussen de EU en de VS bevat geen aanvullende bepalingen die zulks wel mogelijk zouden maken.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 april 2003

Zoals in de annotaties op de agenda van de vergaderingen van de JBZ-Raad bij herhaling is vermeld, worden tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika onderhandelingen gevoerd over een verdrag inzake uitlevering en een verdrag betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Naar aanleiding van de aanslagen op in de VS op 11 september 2001, werd in EU-kader besloten de samenwerking met de VS te intensiveren. Vervolgens werd geconstateerd dat weliswaar alle lidstaten een bilateraal uitleveringsverdrag met de VS hebben, maar dat sommigen daarvan sterk verouderd dan wel incompleet zijn. Wat bilaterale rechtshulpverdragen betreft werd geconstateerd dat sommige lidstaten in het geheel geen bilateraal verdrag met de VS hebben. Na een aantal verkennende besprekingen heeft de Raad op 26 april 2002 het voorzitterschap mandaat verleend om te onderhandelen over zowel een uitleverings- als een rechtshulpverdrag die in aanvulling op dan wel bij gebrek aan een bilateraal verdrag kunnen worden toegepast. Het mandaat werd ter vertrouwelijke kennisneming overgelegd.

De onderhandelingen hebben geresulteerd in twee ontwerpverdragen, welke ik u thans ter vertrouwelijke kennisneming zend. Dit gebeurt met het oog op het feit dat de Raad op 8 mei een politiek akkoord over de teksten wil bereiken, waarna vaststelling in de raad van juni zal volgen. Voor de goede orde merk ik op dat de instemmingsprocedure niet van toepassing is, omdat het verdragen betreft.

Alvorens op de inhoud van de teksten in te gaan, lijkt het zinvol erop te wijzen dat dit de eerste keer is dat in JBZ-kader de toepassing van artikel 38 jo. 24 EU-verdrag aan de orde is. Genoemde bepalingen voorzien in de mogelijkheid dat de Raad niet alleen mandaat verleend tot het voeren van onderhandelingen over een verdrag met een derde staat of internationale organisatie, maar dat verdrag vervolgens ook sluit. De lidstaten zijn aan deze verdragen gebonden, zij het dat zij kunnen verklaren dat voorafgaand daaraan zij hun grondwettelijke procedure in acht moeten nemen. In het kader van de parlementaire behandeling van de Rijkswet van 24 december 1998 houdende de goedkeuring van het Verdrag van Amsterdam (Stb. 1998, 737), is reeds aangegeven dat op dergelijke verdragen de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking van verdragen van toepassing is, hetgeen betekent dat in het algemeen parlementaire goedkeuring vereist zal zijn. Dit geldt in elk geval voor de thans voorliggende verdragen.

Ter toelichting op het uitleveringsverdrag kan het volgende worden opgemerkt.

Uit artikel 3 blijkt in de eerste plaats dat het verdrag dient te worden gelezen in samenhang met het op 24 juni 1980 te Den Haag tot stand gekomen bilaterale uitleveringsverdrag (Trb 1980, 111 en Trb. 1983, 133). De verplichting tot uitlevering vloeit voor Nederland dan ook niet voort uit het onderhavige verdrag, maar uit het bilaterale uitleveringsverdrag. Bezieet men vervolgens de diverse onderdelen van het eerste lid dan volgt daaruit dat voor Nederland alleen de artikelen 5, 7, 8, tweede lid, 10, 13 en 14 wijziging zullen brengen in de bilaterale uitleveringsrelatie. Genoemde bepalingen bevatten vereenvoudigingen van communicatiekanalen en materiele criteria voor de beoordeling van uitleveringsverzoeken. *Artikel 10* behandelt de zogeheten samenloop van verzoeken. Dat wil zeggen dat naast een verzoek op basis van dit verdrag nog een ander verzoek is

ontvangen. Ten opzichte van artikel 14 van ons bilaterale verdrag voegt artikel 10 toe dat de in het eerste lid genoemde criteria dienen te worden gehanteerd bij de beslissing op de verzoeken. Gevallen van samenloop doen zich in de praktijk hoogst zelden voor. Desondanks zal – teneinde elk misverstand uit te sluiten – in een bij dit verdrag behorende notawisseling worden opgenomen, dat deze bepalingen geen wijziging beogen te brengen in de relaties van de bij het verdrag betrokken landen met het Internationaal Strafhof.

Artikel 13 bevat ten opzichte van artikel 7, eerste lid, van ons bilaterale verdrag een verruiming van de mogelijkheid om voorwaarden te stellen aan een uitlevering aan de Verenigde Staten in een strafzaak waarbij de doodstraf aan de orde is. Ingevolge het bilaterale verdrag mag de voorwaarde worden gesteld dat uitlevering wordt toegestaan onder de voorwaarde dat de doodstraf, indien opgelegd, niet mag worden uitgevoerd. Artikel 10 bevat de verruiming om in die gevallen waarin de Amerikaanse federale autoriteiten zulks kunnen garanderen, te eisen dat de doodstraf niet mag worden opgelegd. Dit ziet met name op strafzaken die onder het federale strafrecht vallen. In de overige gevallen blijft de formule gelden die ook in ons bilaterale verdrag is opgenomen.

Ter toelichting op het rechtshulpverdrag kan het volgende worden opgemerkt.

Ook dit verdrag staat niet op zichzelf. Uit artikel 3 volgt dat het voor Nederland in samenhang dient te worden gelezen met het op 12 juni 1981 te Den Haag tot stand gekomen bilaterale verdrag inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 1981, 188). Uit artikel 3 blijkt voorts dat de materiële bepalingen in deze overeenkomst overeenkomstige bepalingen uit bilaterale verdragen vervangen dan wel aanvullen. Dit betekent dat alle bepalingen voor Nederland relevant. Dit verdrag breidt voor Nederland de mogelijkheden van rechtshulp uit doordat nieuwe vormen expliciet zijn uitgeschreven. Daarbij is sterk gekeken naar de op 29 mei 2000 te Brussel tot stand gekomen overeenkomst inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de EU-lidstaten met bijbehorend protocol van 16 oktober 2001 (Trb 2000, 96 en 2001, 187), waarvoor verder wordt verwezen naar de wetsvoorstellen 28 350, 28 351, 28 352 en 28 353.

Artikel 4 van de onderhavige overeenkomst inzake het verstrekken van bankinformatie is ontleend aan artikel 4 van bedoeld protocol, terwijl de *artikelen 5 en 6* inzake gemeenschappelijke onderzoeksteams respectievelijk video verhoor zijn gebaseerd op de artikelen 13 en 10 van genoemde EU-rechtshulpovereenkomst. De in *artikel 8* voorziene samenwerking ziet op verzoeken van administratieve autoriteiten die op grond van het nationale recht bevoegd zijn tot het (doen) instellen van een strafrechtelijk onderzoek, uit de toelichtende nota blijkt aan welke organisaties aan Amerikaanse zijde moet daarbij gedacht. *Artikel 9* voorziet in een regime van gegevensbescherming dat wat Nederland in de plaats zal treden van artikel 11, tweede lid, van ons bilaterale verdrag dat bepaald dat verstrekte gegevens zonder voorafgaande toestemming niet mogen gebruikt voor andere doeleinden dan voor het onderzoek waarvoor ze zijn verstrekt. De in artikel 9 opgenomen regeling voldoet meer aan de eisen van de tegenwoordige tijd en is gedeeltelijk gebaseerd op artikel 23 van de EU-rechtshulpovereenkomst.

Ten slotte kan de territoriale werkingssfeer van beide verdragen worden uitgebreid tot het gehele Koninkrijk. Aan de Nederlandse Antillen en Aruba zal worden verzocht of zij medegelding wensen.

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