

Vergaderjaar 2016–2017

34 611

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter implementatie van de richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (implementatie richtlijn Europees onderzoeksbevel)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

De strafrechtelijke samenwerking tussen lidstaten van de Europese Unie heeft het afgelopen decennium een stevige impuls gekregen door een aantal nieuwe instrumenten. Die instrumenten hebben de samenwerking in strafzaken, die tot dusver verliep op basis van Raad van Europa-verdragen die tientallen jaren oud waren, vereenvoudigd en gemoderniseerd. Te wijzen valt onder andere op het kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel – in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd in de Overleveringswet – en het kaderbesluit wederzijdse erkenning strafvonnissen, geïmplementeerd in de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (WETS).

Op het vlak van de kleine rechtshulp, de wederzijdse bijstand tussen lidstaten bij het opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten, vormen tot dusver de EU rechtshulpovereenkomst en het protocol daarbij de basis. Beide genoemde instrumenten bouwen voort op het Europees rechtshulpverdrag (ERV) van de Raad van Europa. Op enkele deelterreinen van de kleine rechtshulp is al wel gewerkt aan nieuwe EU-regelgeving, op basis van het principe van wederzijdse erkenning; het ging daarbij om het kaderbesluit bevestigingsbevel (2003/577/JBZ) en het kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel (2008/978/JBZ). Maar een omvattende regeling ontbreekt tot dusver.

De kleine rechtshulp betreft echter in de praktijk de meest voorkomende en belangrijkste vorm van strafrechtelijke samenwerking. Het is van groot belang om deze samenwerking van een zo goed mogelijke, in de zin van een gemakkelijk toepasbare, efficiënte, maar ook evenwichtige regeling te voorzien. Een aantal lidstaten zag in dat verband aanleiding om te komen met een initiatief tot een nieuwe, omvattende regeling voor de kleine rechtshulp in de Europese Unie. De belangrijkste doelstellingen van het lidstaatinitiatief waren de vereenvoudiging van de kleine rechtshulp tussen lidstaten op basis van wederzijdse erkenning van beslissingen van

rechterlijke autoriteiten, waarbij de uitvoering echter zoveel mogelijk toch zou worden bepaald door het nationale recht van lidstaten, uniforme wijze van verzoeken (middels een standaard formulier), doorlooptijd en het beter informeren van buitenlandse autoriteiten over de stand van zaken van erkenning en uitvoering. Medio 2010 zijn de onderhandelingen over de voorgestelde richtlijn aangevangen. De richtlijn kon uiteindelijk op 3 april 2014 door de Raad worden vastgesteld.

Het Europees onderzoeksbevel zal van toepassing zijn op het overgrote deel van de circa 30.000 verzoeken om rechtshulp die Nederland elk jaar ontvangt, namelijk voor zover het verzoeken betreft die afkomstig zijn van andere lidstaten van de Europese Unie. Daarnaast zal het Europees onderzoeksbevel vanaf inwerkingtreding van toepassing zijn op de verzoeken om rechtshulp die Nederlandse justitiële autoriteiten richten aan de autoriteiten van andere lidstaten. Het Europees onderzoeksbevel vervangt aldus – in de genoemde gevallen – de EU rechtshulpovereenkomst en het ERV.

Tijdens de onderhandelingen over de richtlijn heeft reeds overleg plaatsgevonden met de Nederlandse praktijk. In de voorbereiding van onderhavig wetsvoorstel is daarnaast overleg gevoerd met in het bijzonder de Belgische, Duitse en Franse autoriteiten met als doel de nationale implementatiewetgeving zoveel mogelijk op elkaar te laten aansluiten, met het oog op een optimale werking van de richtlijn in de samenwerking met deze landen in de praktijk.

Over een conceptversie van dit wetsvoorstel is advies gevraagd aan en ontvangen van de Nationale Politie, het Platform bijzondere opsporingsdiensten, het openbaar ministerie (OM), de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR)¹. In de adviezen werden zo het belang van de richtlijn Europees onderzoeksbevel in het kader van de strafrechtelijke samenwerking als de hoofdlijnen van het wetsvoorstel onderschreven. Voor enkele aspecten werd nadere aandacht gevraagd: het gaat om het uitgangspunt van geheimhouding van onderzoeksbevelen, de omvang van proportionaliteitstoetsing en de gevolgen van de richtlijn voor de inzet van opsporingscapaciteit. In deze memorie wordt aan deze en andere onderdelen van de adviezen nader aandacht besteed.

Naast onderhavig wetsvoorstel is in het kader van het project Modernisering Wetboek van Strafvordering een ander wetsvoorstel voorbereid, dat zorgt voor een algehele herziening van de regeling voor internationale samenwerking in strafzaken. De verschillende onderdelen van het wetboek die op dit onderwerp betrekking hebben worden op grond van dat wetsvoorstel geconcentreerd in een apart boek van het nieuwe wetboek. In dat nieuwe boek is plaats ingeruimd voor opname van de in dit wetsvoorstel voorgestelde nieuwe titel inzake het Europees onderzoeksbevel. Ook omvat het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken een modernisering van de regeling voor kleine rechtshulp met landen buiten de Europese Unie. In onderhavig wetsvoorstel is – waar mogelijk – gestreefd naar aansluiting bij de nieuwe regeling voor internationale rechtshulp zoals opgenomen in het concept-wetsvoorstel herziening van de regeling voor internationale samenwerking in strafzaken, zodat de praktijk met zo min mogelijk verschillende procedures wordt geconfronteerd. Gelet op de afwijkende aard van het Europees onderzoeksbevel zijn verschillen echter onvermijdelijk.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

2. De hoofdpunten van de richtlijn

Het Europees onderzoeksbevel (hierna ook: EOB) is een beslissing die een officier van justitie of rechter neemt om in het kader van een onderzoek naar strafbare feiten een bepaalde onderzoeksmaatregel toe te passen. «Bijzonderheid» is echter dat de onderzoeksmaatregel in een andere lidstaat van de Europese Unie (met uitzondering van Denemarken en Ierland) moet worden uitgevoerd, omdat de verdachte of een getuige daar verblijft of omdat er bijvoorbeeld in die lidstaat bewijsmateriaal te vinden zou zijn. Grondgedachte is dat indien conform het nationale recht een bevel is gegeven tot toepassing van de onderzoeksmaatregel, de nationale beslissing in beginsel door buitenlandse autoriteiten wordt erkend en uitgevoerd. Bestudering van de richtlijn leert dat een EOB weliswaar in beginsel verplicht om de buitenlandse beslissing tot toepassing van een bepaalde bevoegdheid zoveel mogelijk te erkennen en uit te voeren (en wordt zelfs gesproken van een «bevel» dat dient te worden uitgevoerd), maar dat daarbij toch een groot aantal voorwaarden en weigeringsgronden van toepassing blijft. Voorts is bij feitelijke uitvoering van een Europees onderzoeksbevel de nationale wet van de uitvoerende staat in de meeste gevallen leidend; kent die bijvoorbeeld niet een bepaalde bevoegdheid, of kan de desbetreffende bevoegdheid niet ten aanzien van een bepaald misdrijf worden toegepast, dan behoeft een dergelijke bevoegdheid niet te worden toegepast.

Het kabinet hecht een groot belang aan een effectieve internationale samenwerking in strafzaken. Een goede rechtshulpverlening aan buitenlandse autoriteiten is meer dan een blijk van goede wil: zij is van essentieel belang voor een effectieve opsporing en vervolging van strafbare feiten. Waar op het ene moment de Nederlandse politie en justitie bijstand verlenen aan een buitenlands onderzoek, kunnen zij immers op het volgende moment zelf met spoed de hulp van buitenlandse autoriteiten nodig hebben. In bijna alle opsporingsonderzoeken naar zware en georganiseerde criminaliteit is het nodig om onderzoek te laten verrichten in het buitenland en daartoe een rechtshulpverzoek te doen uitgaan. Opgemerkt moet ook worden dat de uitvoering van aan Nederland gerichte rechtshulpverzoeken vaak leidt tot de opsporing van strafbare feiten in Nederland. Voor een adequate opsporing van strafbare feiten is een goed werkende structuur voor samenwerking een absolute voorwaarde (zie Kamerstukken II 2010/11, 32 317, nr. 72).

De richtlijn Europees onderzoeksbevel levert in dit verband een aantal belangrijke verbeteringen op in de strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie. Voortaan zal worden gewerkt op basis van de in de richtlijn opgenomen uniforme procedure voor erkenning en uitvoering van rechtshulpverzoeken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van één standaard formulier om het rechtshulpverzoek te omschrijven en toe te lichten. Voorts houdt de richtlijn rekening met huidige en toekomstige ontwikkelingen op het terrein van digitale verzending en afhandeling van onderzoeksbevelen – thans loopt al een experiment in Nederland, Duitsland en België waarbij hiervoor het e-Codex systeem wordt gebruikt. Het uitgangspunt van schriftelijke bevelen is met dat doel verruimd tot «toezending op zodanige wijze dat het bevel schriftelijk kan worden vastgelegd en de uitvoerende staat de echtheid ervan kan vaststellen». Ook de bevoegdheden waarmee rechtshulp kan worden verleend, worden gemoderniseerd. Zo voorziet de richtlijn in een brede toepassing van videoconferentie om getuigen en deskundigen die in een andere lidstaat verblijven te horen in verband met het onderzoek naar strafbare feiten. Gebruik van de videoconferentie is niet meer beperkt tot uitzonderingsgevallen, en kan in het vervolg bovendien worden gebruikt om verdachten te horen. Lidstaten worden door overweging 26, op voorspraak van

Nederland in de richtlijn opgenomen, aangespoord om de afweging te maken of videoverhoor niet als een veel minder ingrijpend alternatief kan dienen voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel (EAB). Er moet namelijk worden vastgesteld dat een EAB in de praktijk soms wordt ingezet louter en alleen om een verdachte een enkele maal te horen over een strafbaar feit.

Verder wordt gepoogd een einde te maken aan situaties waarin politie en justitie soms lange tijd op uitvoering van een rechtshulpverzoek moeten wachten, terwijl de aangezochte buitenlandse autoriteiten niets van zich laten horen. Zij tasten dan in het duister hoe lang het nog duurt eer de uitkomsten van het verzoek bekend zijn of zelfs over de vraag of het verzoek om rechtshulp in goede orde is ontvangen. Dit kan ook tot gevolg hebben dat het strafrechtelijk onderzoek tot stilstand komt en ook dat een verdachte (onnodig) lange tijd in voorlopige hechtenis blijft. De richtlijn introduceert in dit verband doorlooptijden voor de afhandeling van verzoeken en een aantal verplichtingen tot informatieverstrekking aan de uitvaardigende autoriteiten; onder andere over de ontvangst van het Europees onderzoeksbevel, de beslissing over erkenning en de uitvoering van het bevel.

Van de zijde van de Nederlandse regering is – gesteund door moties van de Tweede Kamer (zie moties Kamerstukken II 2011/12, 32 317, nrs. 82, 85 en 92) tijdens de onderhandelingen sterk aangedrongen op voldoende oog voor de werkbaarheid van de regeling in de praktijk. Keer op keer is aandacht gevraagd voor best practices die in dat verband gelden: het gaat dan in het bijzonder om een goede *communicatie* tussen de betrokken autoriteiten van de uitvaardigende staat en de uitvoerende staat over hetgeen ze van elkaar verwachten en de ruimte om in onderling *overleg* oplossingen te treffen die de verleende bijstand daadwerkelijk zinvol maken voor de strafzaak in de verzoekende staat. In de wettelijke regeling moet dan op belangrijke punten de mogelijkheid voor overleg worden gecreëerd. Hetzelfde geldt voor de nodige *flexibiliteit* om naar aanleiding van overleg op passende wijze uitvoering te geven aan bevelen; dit mede gelet op een zo evenwichtig mogelijke inzet van opsporingscapaciteit en beperking van financiële kosten.

Het grote belang van voldoende overleg tussen bevoegde autoriteiten teneinde de samenwerking in de praktijk effectief te laten verlopen, wordt in de richtlijn zoals deze uiteindelijk tot stand is gekomen, duidelijk onderkend. Overleg is voorgeschreven op tal van momenten: bij afwijzing van een Europees onderzoeksbevel, bij twijfel over de proportionaliteit van een ontvangen EOB, bij alternatieve bevoegdheden om het bevel uit te voeren, bij verzoeken om bepaalde procedures in acht te nemen bij uitvoering van het EOB, en om de modaliteiten voor de praktische uitvoering van onder andere videoconferentie, tijdelijke overbrenging van gedetineerden of bijzondere opsporingsbevoegdheden te bepalen.

Overleg kan ook plaatsvinden indien de officier van justitie de kosten voor uitvoering van een EOB als uitzonderlijk hoog beschouwt. De richtlijn bepaalt als hoofdregel dat de uitvoerende lidstaat de kosten draagt. Als uitgangspunt is dit logisch: elke andere oplossing zou immers leiden tot een hoop papierwerk. Dit wil echter niet zeggen dat niet zoveel mogelijk moet worden gezocht naar manieren om hoge kosten te voorkomen. In samenspraak met de uitvaardigende autoriteit zal meestal kunnen worden gekomen tot een oplossing; bijvoorbeeld door het bevel beter toe te spitsen op enkele onderzoekshandelingen. In bijzondere gevallen is het ook denkbaar dat door de uitvaardigende lidstaat, ten behoeve van de uitvoering van een door haar uitgevaardigd EOB, tijdelijk apparatuur of expertise ter beschikking wordt gesteld aan de uitvoerende lidstaat.

In het belang van de flexibiliteit en tegen de achtergrond van (de bevordering van) nieuwe communicatiemogelijkheden, is in de richtlijn Europees onderzoeksbevel als uitgangspunt gekozen dat overleg tussen autoriteiten en het overbrengen van informatie over de erkenning en uitvoering van een Europees onderzoeksbevel, op elke willekeurige wijze kan plaatsvinden. Dit is alleen anders indien dit in de wettekst wordt aangegeven.

Helaas zijn de initiatiefnemers slechts gedeeltelijk in hun opzet geslaagd om een einde te maken aan de fragmentatie van het instrumentarium dat van toepassing is op de kleine rechtshulp. Zo ziet de regeling inzake bevrozing van voorwerpen in de richtlijn, anders dan het kaderbesluit bevrozingsbevel, enkel op inbeslagneming van voorwerpen met het oog op bewijsverzameling. Daarvan uitgezonderd is conservatoir beslag ter zekerstelling van vermogensbestanddelen met het oog op verbeurdverklaring of ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Ook moet in dit verband erop worden gewezen dat de richtlijn Europees onderzoeksbevel niet zal gelden voor Denemarken (neemt niet deel aan nieuwe instrumenten inzake strafrechtelijke samenwerking) en Ierland (heeft niet verkozen om gebruik te maken van de mogelijkheid van een «opt-in» bij de richtlijn). Dit heeft als gevolg dat bestaande instrumenten, zoals het kaderbesluit bevrozingsbevel (ook wat betreft de onderdelen die zien op in beslagneming van voorwerpen met het oog op bewijsverzameling) en in het bijzonder ook de EU rechtshulpovereenkomst en het protocol daarbij, in de relatie met deze landen van kracht blijven.

Ten slotte moet erop worden gewezen dat het Europees onderzoeksbevel niet alleen ten dienste staat van opsporingsinstanties. De richtlijn bepaalt in artikel 1 dat ook de verdachte en diens raadsman, via daartoe in het nationale recht bestaande voorzieningen, kunnen verzoeken om uitvaardiging van een Europees onderzoeksbevel teneinde in het buitenland onderzoekshandelingen te laten verrichten. Dit betekent dat de verdediging de uitvaardiging van een bevel kan bewerkstelligen door de officier van justitie daarom te verzoeken, of door een verzoek om verrichting van onderzoekshandelingen in te dienen bij de rechter-commissaris op grond van artikel 182 Sv. Thans kan op dezelfde wijze reeds door de verdediging worden verzocht om uitvaardiging van een rechtshulpverzoek.

3. Beslissing tot erkenning en uitvoering van een Europees onderzoeksbevel

3.1 Inleiding

De richtlijn Europees onderzoeksbevel stelt het verzoek van de buitenlandse uitvaardigende autoriteit om toepassing van een bepaalde bevoegdheid centraal, in plaats van een te behalen onderzoeksresultaat (bijvoorbeeld het lokaliseren van een bepaalde persoon). Naar Nederlands recht gaat het dan om een verzoek om de toepassing van opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen. Maar het Europees onderzoeksbevel kan blijkens de inhoud van de richtlijn in andere gevallen betrekking hebben op een complex van handelingen, of het verzamelen van bewijs waarvoor geen opsporingsbevoegdheid behoeft te worden ingezet (zoals verstrekking van informatie opgenomen in politieregisters).

De toezending van een Europees onderzoeksbevel aan Nederland geschiedt schriftelijk (eventueel in digitale vorm) en dient te worden gericht aan de officier van justitie. In de praktijk gaat het om de officier van justitie verbonden aan een Internationaal Rechtshulpcentrum (IRC), die ook via de informatie opgenomen in het Europees Justitieel Netwerk voor buitenlandse autoriteiten als zodanig kenbaar is. Wanneer het bevel

niet gericht is aan of niet terecht komt bij de officier van justitie, dient het door de ontvangende instantie te worden doorgezonden. De officier van justitie stelt de uitvaardigende autoriteit onverwijld – en uiterlijk binnen een week – op de hoogte van de ontvangst van het Europees onderzoeksbevel, waarvoor een standaardformulier (bijlage B bij richtlijn 2014/41/EU) wordt gebruikt.

De officier van justitie dient vervolgens een beslissing te nemen over erkenning en uitvoering van een Europees onderzoeksbevel. Een duidelijk onderscheid tussen beide begrippen wordt in de richtlijn niet gemaakt (zie bijvoorbeeld artikel 11 dat handelt over gronden voor de weigering van erkenning én uitvoering). De erkenning lijkt betrekking te hebben op de voorwaarden waaronder een EOB in behandeling kan worden genomen en eventuele toepasselijkheid van weigeringsgronden, terwijl de beslissing over de uitvoering de keuze voor een bepaalde opsporingsbevoegdheid omvat en de vaststelling van de modaliteiten voor de feitelijke uitvoering. De beslissing over erkenning en uitvoering moet zo spoedig mogelijk plaatsvinden, en uiterlijk binnen een termijn van 30 dagen. Dat zal in de meeste gevallen geen probleem opleveren.

3.2 Vatbaarheid voor erkenning

Teneinde een Europees onderzoeksbevel in aanmerking te doen komen voor uitvoering, moet het aan een aantal voorwaarden voldoen. In artikel 5.4.3 zijn deze voorwaarden opgenomen. Het betreft onder andere de verstrekking van gegevens over de uitvaardigende autoriteit, het onderwerp en de redenen van het bevel, de beschikbare noodzakelijke informatie over de betrokkene(n), een beschrijving van het strafbare feit dat het voorwerp vormt van het onderzoek of de strafzaak, alsmede de wettelijke kwalificatie van het feit naar het recht van de uitvaardigende staat en tot slot, een beschrijving van de gevraagde bevoegdheid en het te verkrijgen bewijsmateriaal. Hiermee wordt duidelijk dat het formulier dat het Europees onderzoeksbevel gestalte geeft niet telkens helemaal hoeft te worden ingevuld, om het toch vatbaar voor erkenning te doen zijn. Dat is ook logisch, omdat afhankelijk van de onderzoeksmaatregel die wordt verzocht, verschillende delen van het formulier wel of niet behoeven te worden ingevuld.

Is de door de uitvaardigende autoriteit verstrekte informatie onvoldoende om het EOB te erkennen, dan is ook hier contact met de uitvaardigende autoriteit voorgeschreven. De uitvaardigende autoriteit dient in de gelegenheid te worden gesteld om het bevel aan te vullen of te verbeteren, zodat het wel kan worden erkend (artikel 5.4.3, vierde lid). Indien dit niet leidt tot de benodigde gegevens, kan het EOB niet worden erkend en uitgevoerd. De richtlijn onderscheidt deze situatie van het invoeren van een weigeringsgrond (op grond van artikel 5.4.4).

Op grond van artikel 6, eerste lid, van de richtlijn controleert de uitvaardigende autoriteit of de gevraagde bevoegdheid in het Europees onderzoeksbevel naar het recht van de uitvaardigende staat is toegestaan en of toepassing van de desbetreffende bevoegdheid proportioneel is, voordat het EOB wordt verstuurd. Indien de officier van justitie die het buitenlandse EOB ontvangt, desalniettemin redenen heeft om te twifelen aan de proportionaliteit van een bevel, kan hij dit aan de orde stellen bij de uitvaardigende autoriteit (5.4.3, vijfde lid). Het gaat om een voorziening die is opgenomen ter voorkoming van gevallen waarin evident disproportioneel lijkt te worden gehandeld, in de zin van inzet van allerlei (ingrijpende) opsporingsbevoegdheden voor onderzoek naar zogenoemde bagatel feiten. Gedacht kan worden aan een EOB waarin een doorzoeking

van meerdere woningen wordt verlangd teneinde een enkele geleende DVD op te sporen.

Anders dan Raad voor de rechtspraak in zijn advies leek te veronderstellen, gaat het niet om de introductie van een algemene proportionaliteitstoets in het rechtshulpverkeer. In het internationale strafrecht is als regel ook geen plaats voor eigen oordeelsvorming van de uitvoerende staat over de proportionaliteit van rechtshulpverzoeken (vgl. Hoge Raad 22 mei 2012, NJ 2012, 399) en wat de juiste onderzoeksbevoegdheden zijn om een strafbaar feit op te sporen (zie in dat verband ook overweging 10 van de richtlijn). Wanneer de officier van justitie het schijnbaar disproporitionele karakter van het EOB aan de orde stelt bij de uitvaardigende autoriteit, kan in onderling overleg worden bepaald hoe verder te handelen. Dit sluit ook aan bij de praktijk van de internationale rechtshulp, waarin overleg vaak de sleutel blijkt voor het ophelderen van misverstanden. De reden achter de suggestie van de Raad voor de rechtspraak om – in afwijking van de richtlijn – de officier van justitie in de wet te verplichten contact op te nemen met de uitvaardigende autoriteit ontgaat mij. Dit lijkt te veronderstellen dat een officier van justitie in dergelijke situatie niet in staat zou zijn een actie ter verbinden aan zijn eigen oordeel dat het ontvangen EOB mogelijk disproportioneel is. Naar aanleiding van een vraag van de NOvA hiernaar, kan nog worden opgemerkt dat tijdens de onderhandelingen over de richtlijn uitdrukkelijk de keuze is gemaakt om niet te voorzien in een weigeringsgrond in geval van een mogelijk disproportioneel EOB: het primaat van beoordeling van de proportionaliteit dient bij de uitvaardigende autoriteit te blijven.

3.3 Weigeringsgronden

De richtlijn Europees onderzoeksbevel bevat een aantal weigeringsgronden die lidstaten in hun implementatiewetgeving kunnen opnemen. Het betreft bekende weigeringsgronden als het bestaan van een immuniteit of voorrechten van betrokkenen, strijd met de belangen van nationale veiligheid, en het voorkomen van bis in idem. Verder is voorzien in weigeringsgronden inzake een mogelijke schending van fundamentele rechten en territorialiteit. Ten slotte is ook het ontbreken van dubbele strafbaarheid apart als weigeringsgrond voorzien (vgl. de aangenomen moties daaromtrent: Kamerstukken II 2011/12, 32 317, nrs. 82 en 92).

Uit de aard der zaak volgt dat weigeringsgronden niet alleen door de officier van justitie in het kader van de initiële beslissing over erkenning en uitvoering van het EOB worden beoordeeld. Net als bij de algemene regeling van kleine rechtshulp, rust er op alle bij de uitvoering van het bevel betrokken justitiële autoriteiten een plicht om na te gaan of het bevel voldoet aan de voorwaarden en of weigeringsgronden van toepassing zijn.

Er is voor gekozen om alle weigeringsgronden die worden genoemd in de richtlijn op te nemen in de implementatiewetgeving. Voorts is ervoor gekozen om de weigeringsgronden ook alle als imperatieve weigeringsgrond vorm te geven. Dit laatste komt redelijk voor, nu in de richtlijn – en uiteraard in de implementatiewetgeving (zie artikel 5.4.4, eerste lid, aanhef) – in alle gevallen overleg met de uitvaardigende autoriteit is voorgeschreven, met daarbij de mogelijkheid van aanvulling of verbetering van het EOB, alvorens het invoeren van een weigeringsgrond aan de orde kan komen. Een weigeringsgrond is daarmee alleen aan orde indien overleg niet tot een oplossing heeft geleid.

Vier weigeringsgronden behoeven nadere toelichting. De eerste weigeringsgrond – opgenomen in artikel 5.4.4, eerste lid, onderdeel a, die mede betrekking heeft op een zaak waarin het professioneel verschoningsrecht

van toepassing is. Het OM vroeg in zijn advies om verduidelijking van het karakter van deze weigeringsgrond. De weigeringsgrond ziet op gevallen waarin artikel 218 en 218a Sv van toepassing zijn, in die zin dat het beroep dat bijvoorbeeld een advocaat of arts doet op zijn verschoningsrecht slaagt. Dat laatste is niet het geval indien op grond van de daarvoor geldende (jurisprudentiële) criteria een zwaarwegend (opsporings)belang prevaleert boven het belang dat met het verschoningsrecht wordt gediend.

De tweede weigeringsgrond betreft die inzake een schending van fundamentele rechten. De weigeringsgrond is anders verwoord dan in artikel 11 van de Overleveringswet. Dit komt omdat de tekst van de richtlijn is gevolgd, die luidt dat «er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de uitvoering van het bevel niet verenigbaar zou zijn met de verplichtingen die overeenkomstig artikel 6 VEU en het Handvest op Nederland als uitvoerende staat rusten». Het lijdt echter geen twijfel dat de inhoud van de weigeringsgrond van artikel 11 Overleveringswet, die zijn oorsprong vindt in de rechtspraak van het EHRM en van de Hoge Raad, valt onder de hier gebruikte formulering; al was het maar omdat de inhoud van artikel 6 VEU mede wordt geacht het EVRM te omvatten.

De derde weigeringsgrond die uitleg behoeft is die inzake dubbele strafbaarheid. De weigeringsgrond maakt duidelijk dat het vereiste van dubbele strafbaarheid een belangrijke rol speelt in de structuur van de richtlijn. Er bestaan echter twee belangrijke uitzonderingen. Indien er sprake is van een lijstfeit (een feit opgenomen in de lijst in bijlage D bij richtlijn 2014/41/EU) mag er niet worden getoetst of sprake is van dubbele strafbaarheid. En wanneer het EOB betrekking heeft op een van de onderzoeksbevoegdheden of informatie genoemd in artikel 5.4.7, derde lid, dient het EOB ook te worden uitgevoerd (vgl. artikel 11, tweede lid, van de richtlijn).

Het vereiste van dubbele strafbaarheid speelt ook een belangrijke rol bij de vierde bijzondere weigeringsgrond; de zogenoemde territorialiteitsexceptie. Deze weigeringsgrond ziet op een EOB inzake de opsporing van een strafbaar feit dat buiten het grondgebied van de uitvaardigende staat is gepleegd en geheel of gedeeltelijk op het Nederlandse grondgebied is gepleegd, en dat naar Nederlands recht niet strafbaar is. Het had misschien voor de hand gelegen om te overwegen deze weigeringsgrond op basis van territorialiteit een facultatief karakter te geven. Nu deze echter is beperkt tot feiten die op Nederlands grondgebied zijn gepleegd en die hier te lande niet strafbaar zijn, ligt de keuze voor een imperatieve weigeringsgrond echter in de rede.

4. Uitvoering van een Europees onderzoeksbevel

4.1 Inleiding

Na de erkenning van het Europees onderzoeksbevel, is de officier van justitie verantwoordelijk voor de uitvoering van het bevel (artikel 5.4.5). In de meeste gevallen zal de feitelijke uitvoering geschieden door politie of bijzondere opsporingsdiensten. Indien nodig vordert de officier van justitie dat de rechter-commissaris ter uitvoering van het EOB bepaalde onderzoekshandelingen verricht.

4.2 Toepassing van bevoegdheden

Artikel 10 van de richtlijn stelt de nationale wetgeving voorop bij de uitvoering van het EOB: in beginsel wordt een EOB uitgevoerd met de onderzoeksbevoegdheden die op grond van het wetboek voorhanden zijn,

en desnoods met een andere bevoegdheid die hetzelfde resultaat oplevert. De inzetbaarheid van de bevoegdheid hangt ook af van eventuele nadere vereisten omtrent de ernst van het feit; dus bijvoorbeeld bij eventuele toepassing van het opnemen van telecommunicatie (artikel 126m Sv) is de vraag relevant of naar Nederlands recht sprake is van een feit ter zake waarvan voorlopige hechtenis kan worden toegepast (artikel 11, eerste lid, onderdeel h, van de richtlijn). Indien er aldus in de nationale wetgeving geen bevoegdheden zijn waarmee het EOB kan worden uitgevoerd, houdt de verplichting tot uitvoering van het EOB op. Dit komt tot uitdrukking in artikel 5.4.7, eerste lid, zij het in een redactie die aansluit bij het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken. In artikel 5.4.7, eerste lid, is voorts bepaald dat de eisen die in het Wetboek van Strafvordering worden gesteld aan de toepassing van de bevoegdheden in het kader van een Nederlands onderzoek en die betrekking hebben op een beoordeling de proportionaliteit of het onderzoeksbelang, buiten beschouwing worden gelaten. Dit vloeit voort uit het beginsel van wederzijdse erkenning waarop de richtlijn is gebaseerd, en meer in het algemeen het vertrouwensbeginsel dat de wijze waarop rechtshulp wordt verleend bepaalt (vgl. Hoge Raad 22 mei 2012, NJ 2012, 399). Daarbij moet worden opgemerkt dat in geval van onderzoek naar telecommunicatie (artikel 5.4.17, eerste lid) of gecontroleerde aflevering, infiltratie en het vorderen van toekomstige gegevens (artikel 5.4.19, eerste lid) de richtlijn expliciet wel ruimte biedt om overwegingen met betrekking tot de proportionaliteit een rol te laten spelen, op dezelfde wijze als dat bij toepassing van de verlangde bevoegdheid in een nationaal onderzoek het geval zou zijn.

Belangrijke uitzondering op de verwoorde regels, vormt artikel 10, tweede lid, van de richtlijn (vgl. artikel 5.4.7, derde lid, van het voorstel). Wanneer het EOB ziet op het verkrijgen van reeds uit andere hoofde vergaarde informatie of bewijsmateriaal, het verstrekken van politiegegevens of strafvorderlijke gegevens, of het horen van een getuige, deskundige, slachtoffer, verdachte of derde in Nederland, moet het EOB worden uitgevoerd (en dus ook *kunnen* worden uitgevoerd). Hetzelfde geldt voor bevoegdheden die geen dwangmiddel zijn, noch een van de in artikel 5.4.7, derde lid, onderdeel d, genoemde bijzondere opsporingsbevoegdheden betreffen. Ook een EOB dat ziet op de identificatie van personen die zijn aangesloten op een bepaald telefoonnummer of IP-adres dient te worden uitgevoerd ongeacht beschikbaarheid van nationale wetgeving (artikel 5.4.7, derde lid, onderdeel e). Echter blijven altijd wel de weigeringsgronden van artikel 5.4.4 van toepassing. Dit betekent dat bijvoorbeeld de weigeringsgrond van artikel 5.4.4, eerste lid, onderdeel b, kan worden ingeroepen teneinde te voorkomen dat informatie uit bepaalde bijzondere registers, zoals dat van het Team criminele inlichtingen, behoeft te worden verstrekt; de Nationale Politie wees daar op in haar advies.

Daarnaast omschrijft de richtlijn apart de toepassing van een aantal bijzondere opsporingsbevoegdheden. Voor zover deze niet zijn geregeld in het wetboek, of op grond van de bepalingen in de richtlijn aanvullende regeling behoeven, worden aan die opsporingsbevoegdheden in dit wetsvoorstel aparte artikelen gewijd. Het gaat om de bevoegdheden inzake het gebruik van videoconferentie, de tijdelijke overbrenging van gedetineerden naar een andere lidstaat, het opnemen van telecommunicatie, de vordering tot verstrekking toekomstige gegevens, gecontroleerde aflevering en infiltratie, alsmede de bevrozing van voorwerpen en gegevens. In paragraaf 7 wordt hierop uitgebreider ingegaan.

De officier van justitie beschikt over de nodige vrijheid bij de keuze van de bevoegdheden waarmee een EOB wordt uitgevoerd. Dit kan een andere bevoegdheid zijn dan door de uitvaardigende autoriteit aangegeven in het bevel; artikel 5.4.7, vierde lid, bepaalt dat de officier van justitie kan besluiten om een andere bevoegdheid toe te passen als daarmee op minder ingrijpende wijze tot hetzelfde resultaat kan worden gekomen (zie in dit verband ook overweging 10 van de richtlijn). De uitvaardigende autoriteit dient wel vooraf van deze beslissing op de hoogte te worden gesteld.

4.3 Inachtneming wensen inzake te volgen procedure

In de praktijk is het vanzelfsprekend van groot belang dat de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het EOB goed aansluit op de behoeften van het buitenlandse strafrechtelijke onderzoek. Daarom zal de officier van justitie in veel gevallen in contact treden met de uitvaardigende autoriteit over de (wijze van) uitvoering van het EOB. Naast de aan te wenden bevoegdheid, spelen er mogelijk nog andere wensen van de uitvaardigende autoriteit, ingegeven door het belang van het onderzoek of door haar nationale recht. De richtlijn kent als uitgangspunt dat bij de uitvoering van het EOB de door de uitvaardigende autoriteit aangegeven vormvoorschriften en procedures in acht worden genomen, tenzij dit strijd oplevert met de grondbeginselen van het Nederlandse recht (artikel 9, tweede lid, van de richtlijn en artikel 5.4.5, tweede lid).

De achterliggende gedachte bij deze bepaling is de volgende. Wanneer een lidstaat een andere lidstaat vraagt om bijstand te verlenen bij het vergaren van bewijsmateriaal, is het van belang dat de vergaarde voorwerpen of informatie ook daadwerkelijk als bewijs kunnen worden toegelaten in de strafzaak in de uitvaardigende lidstaat. Voor sommige lidstaten geldt dat het nationale strafprocesrecht vereist dat bepaalde procedures worden gevolgd bij het vergaren van bewijs, ook indien dit in het buitenland geschiedt. Veelal gaat het hierbij om eisen die in het belang van de verdachte zijn. Bekende voorbeelden die in het kader van het EOB kunnen spelen zijn de eis dat de raadsman van verdachte bij een doorzoeking aanwezig is. Een ander voorbeeld betreft de eis van het documenteren van de bewijsketen («chain of evidence»), zodat de rechter kan nagaan hoe is omgegaan met het bewijsmateriaal vanaf het moment dat het is in beslag genomen tot de terechtzitting. Tevens kan de uitvaardigende autoriteit de wens hebben uitgesproken dat vertegenwoordigers bij de uitvoering aanwezig zijn – bijvoorbeeld bij het verhoor van een getuige of bij een doorzoeking ter inbeslagneming (artikel 5.4.5, vierde lid). Deze mogelijkheid strekt er onder andere toe om te bewerkstelligen dat een buitenlandse opsporingsambtenaar op later moment zo nodig in de strafzaak in de uitvaardigende lidstaat uit eigen waarneming verklaren over de uitvoering van het EOB. Het naleven van deze vormvereisten en procedures beoogt te voorkomen dat de inspanningen van de uitvoerende lidstaat achteraf zinloos blijken te zijn geweest omdat de rechter vanwege het niet naleven van bepaalde vormvereisten het bewijs buiten beschouwing laat.

De in het EOB door de uitvaardigende autoriteit vermelde vormvoorschriften en procedures worden daarom in acht genomen, tenzij dit strijd oplevert met de grondbeginselen van het Nederlandse recht. Bij dit laatste moet worden gedacht – zonder limitatief te zijn – aan beginselen van behoorlijk strafprocesrecht en de verplichtingen die voortvloeien uit de mensenrechtenverdragen waarbij Nederland partij is.

4.4 Termijn voor uitvoering

Uitgangspunt is dat een Europees onderzoeksbevel een spoedige uitvoering kent (artikel 5.4.5, eerste lid). Daaronder moet in lijn met artikel 12, eerste lid, van de richtlijn worden verstaan dat de uitvoering van het bevel plaatsvindt met de snelheid en prioriteit als ware het een vergelijkbare binnenlandse zaak, en in ieder geval binnen de in dat artikel genoemde termijn. Indien de uitvaardigende autoriteit heeft aangegeven dat het EOB op een bepaalde datum moet worden uitgevoerd, bijvoorbeeld om een doorzoeking simultaan te laten verlopen met doorzoekingen in de uitvaardigende lidstaat zelf, wordt daaraan zoveel mogelijk gevolg gegeven.

De termijn voor uitvoering van het EOB bedraagt negentig dagen na de beslissing tot erkenning en uitvoering van het bevel, of zoveel sneller als mogelijk is – denk aan het verstrekken van informatie die politie en openbaar ministerie reeds voorhanden hebben. Ook indien nog wel onderzoekshandelingen moeten worden verricht, zal de termijn in verreweg de meeste gevallen voldoende zijn om de verlangde handelingen te voltooien. Maar er zijn ook situaties denkbaar, waarin het onderzoek meer tijd in beslag neemt. Bijvoorbeeld, omdat in het EOB langdurig onderzoek wordt gevraagd (denk aan opnemen van telecommunicatie of het monitoren van financiële transacties) of omdat het EOB om praktische redenen niet meteen kan worden uitgevoerd (de getuige die moet worden verhoord blijkt bijvoorbeeld op vakantie te zijn in het buitenland). Ook hier weer staat overleg tussen de uitvoerende autoriteit en de uitvaardigende autoriteit centraal: indien het niet mogelijk is binnen de termijn van negentig dagen tot afronding te komen, kan gezamenlijk tot een passend tijdschema worden afgesproken (artikel 5.4.5, zesde lid).

5. Overdracht van resultaten

Na afronding van de uitvoering van het Europees onderzoeksbevel draagt de officier van justitie ervoor zorg dat de resultaten zo spoedig mogelijk ter beschikking komen van de uitvaardigende autoriteit (artikel 5.4.9, eerste lid). Het kan gaan om ter uitvoering van het bevel inbeslaggenomen voorwerpen, stukken of gegevens, maar ook om overdracht van reeds bestaand materiaal (bijvoorbeeld bewijsmateriaal dat al was verzameld uit hoofde van een ander (nationaal) onderzoek of gegevens uit politieregisters).

De richtlijn geeft in dit verband enkele regels. Zo kan de overdracht van bewijsmateriaal worden opgeschort in afwachting van een ingesteld rechtsmiddel, tenzij de uitvaardigende autoriteit gemotiveerd aangeeft dat het voor het goede verloop van het strafrechtelijk onderzoek of voor de bescherming van individuele rechten van essentieel belang is om de resultaten van uitvoering van het EOB direct te ontvangen. Dit impliceert dat er in die gevallen een mogelijkheid moet bestaan voor voorlopige terbeschikkingstelling van onderzoeksresultaten, indien een rechtsmiddel is ingesteld of nog kan worden ingesteld. Echter is opschorting van de overdracht wegens instelling van een rechtsmiddel wel voorgeschreven, indien de betrokkene anders ernstige en onomkeerbare schade zou lijden (artikel 13, tweede lid, van de richtlijn). De NOV A wees er in dit verband terecht op, dat indien ten aanzien van inbeslaggenomen stukken mogelijk een beroep op het verschoningsrecht kan worden gedaan, dergelijke ernstige schade zou kunnen ontstaan als voorlopige terbeschikkingstelling zou plaatsvinden en de rechter later (op basis van een beklagprocedure) tot de conclusie zou komen dat het verschoningsrecht gerespecteerd had moeten en worden en inbeslagneming niet had mogen plaatsvinden. Om

deze reden kan voorlopige terbeschikkingstelling in deze gevallen niet aan de orde zijn.

Aan deze richtsnoeren wordt in het wetsvoorstel op de volgende wijze uitvoering gegeven. De verlofprocedure komt te vervallen onder gelijktijdige verduidelijking van de mogelijkheid tot indiening van een klagschrift tegen uitvoering (artikel 5.4.10, eerste lid), en dat – op grond van een gemotiveerd verzoek daartoe van de uitvaardigende autoriteit – in afwachting van de definitieve beslissing op een rechtsmiddel vergaard bewijsmateriaal reeds voorlopig ter beschikking mogen worden gesteld aan de uitvaardigende autoriteit (artikel 5.4.9, derde lid).

Verschil met de regeling zoals voorgesteld in het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken is dat de verlofprocedure in onderhavig voorstel geen plaats toekomt, ook niet in geval van heimelijke bevoegdheidstoepassing.

De Raad voor de rechtspraak merkte hierover op dat de richtlijn ruimte zou laten voor het inbouwen van een extra rechterlijke toetsing. Dit is strikt genomen het geval: de richtlijn verplicht alleen tot het handhaven van de termijn van maximaal negentig dagen voor uitvoering van het bevel. De verlofprocedure, die meerdere weken in beslag neemt, zou dan moeten worden ingepast. Daarmee zou de uitvoering van het bevel binnen de gestelde termijn waarschijnlijk snel in het gedrang komen. Handhaving van de verlofprocedure laat zich in de ogen van het kabinet niet verenigen met het uitgangspunt van snelle uitvoering van een EOB, terwijl op grond van het wederzijdse vertrouwen tussen lidstaten – de grondslag voor de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen als vormgegeven in deze richtlijn – een extra rechterlijke toets ook niet nodig wordt geacht. Vergelijk in dit verband de overwegingen die ten grondslag lagen aan het niet-voorzien in de verlofprocedure bij implementatie van het kaderbesluit Europees bewijsverkrijgingsbevel, waarop de richtlijn Europees onderzoeksbevel voortbouwt (Kamerstukken II 2010/11, 32 717, nr. 3, blz. 11–12). Tot slot staan voor betrokkenen dezelfde rechtsmiddelen – te denken valt onder andere aan beklag tegen inbeslagneming – open als in een Nederlandse zaak.

6. Rechtsmiddelen

De richtlijn stelt als uitgangspunt dat lidstaten in verband met de uitvoering of uitvaardiging van een EOB moeten voorzien in dezelfde rechtsmiddelen als die welke in geval van bevoegdheidsuitoefening in een nationaal strafrechtelijk onderzoek gelden. Anders dan in het kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel is niet bepaald dat in dat verband tenminste tegen de toepassing van dwangmiddelen een apart rechtsmiddel moet bestaan. Het uitgangspunt van aansluiting bij de rechtsmiddelen die naar nationaal recht van kracht zijn, bewerkstelligt dat evenwel wel in het Nederlandse recht.

Gekozen is ook hier voor de systematiek als voorgesteld in het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken. Deze houdt in dat de beklagprocedure van artikel 552a Sv als belangrijkste rechtsmiddel geldt – overeenkomstig ook de oplossing gekozen bij implementatie van het kaderbesluit Europees bewijsverkrijgingsbevel (in artikel 552bbb Sv). De betrokkene wordt geattendeerd op de mogelijkheid om als belanghebbende een klagschrift in te dienen: het gaat dan om personen bij wie in het kader van uitvoering van een Europees onderzoeksbevel voorwerpen in beslag zijn genomen dan wel gegevens zijn gevorderd, personen bij wie gegevens zijn vastgelegd tijdens een doorzoeking of onderzoek in een geautomatiseerd werk, personen aan wie een vordering medewerking te verlenen aan het

ontsleutelen van gegevens is gedaan, personen die een vordering hebben ontvangen om gegevens te bewaren en beschikbaar te houden, of personen bij wie ontoegankelijkmaking van gegevens, aangetroffen in een geautomatiseerd werk, als bedoeld in artikel 125o Sv, heeft plaatsgevonden.

Hiermee wordt een effectief rechtsmiddel voor de belanghebbende gecreëerd, mede ingegeven door de gedachte dat het waarschijnlijk – in praktische zin en mogelijk ook juridische zin – voor de belanghebbende moeilijker zal zijn om zijn rechten na overdracht van het bewijsmateriaal uit te oefenen in de uitvaardigende staat.

Indien de officier van justitie redenen heeft om aan te nemen dat een inbeslaggenomen voorwerp niet uitsluitend aan de beslagene toebehoort of gevorderde gegevens in overwegende mate betrekking hebben op andere personen dan de degene bij wie deze zijn gevorderd, doet hij de nodige naspeuringen naar deze directe belanghebbenden *in Nederland* teneinde hen een kennisgeving bedoeld in artikel 5.1.10, eerste lid, te doen toekomen. Het gaat daarbij om een inspanningsverplichting om *directe* belanghebbenden in te lichten, te weten personen die eigenaar zijn van het inbeslaggenomen voorwerp, of personen op wie de gevorderde of vastgelegde gegevens in overwegende mate betrekking hebben en die worden genoemd in het bevel.

De Nationale Politie, het openbaar ministerie en de NVvR wezen er in hun adviezen op dat het belang van geheimhouding van het onderzoek sterk is verankerd in artikel 19 van de richtlijn. Geheimhouding van het onderzoek wordt ook als hoofdregel vermeld in de aanhef van het standaardformulier van het Europees onderzoeksbevel. Daarom is het niet verwonderlijk dat de regeling van rechtsmiddelen in de richtlijn, eveneens rekening houdt met het belang van geheimhouding. Dit geldt in het bijzonder voor het informeren van betrokkenen en belanghebbenden over de mogelijkheid om een rechtsmiddel in te stellen – waartoe artikel 14, derde lid, van de richtlijn aanspoort: kennisgeving dient op grond van artikel 14, derde lid, van de richtlijn achterwege te blijven indien de geheimhouding van het onderzoek daarmee in het gedrang komt. Deze formulering is ingevoegd in artikel 5.4.10, eerste lid, van het wetsvoorstel. Meestal zal uit de beschrijving van het onderzoek waarop het bevel betrekking heeft, of uit de aard van de gevraagde onderzoekshandeling, duidelijk zijn of geheimhouding geboden is.

Het openbaar ministerie adviseerde nog om geen kennisgeving te laten plaatsvinden ten aanzien van het vorderen van gegevens. Gelet op het feit dat artikel 14 van de richtlijn stelt dat moet worden voorzien in gelijke rechtsmiddelen als in het nationale recht, en in ons nationale recht op grond van artikel 552a Sv een klaagschrift kan worden ingediend naar aanleiding van het vorderen van gegevens, zal ook het actieve informeren dat artikel 14, derde lid, van de richtlijn voorschrijft van toepassing zijn.

Artikel 552a Sv kan ook een rol spelen als rechtsmiddel bij de uitvaardiging van een Europees onderzoeksbevel door Nederlandse autoriteiten. Er is hier echter niet apart voorzien in een regeling voor attentering van belanghebbenden, omdat deze – gelet op het feit dat de bewijsverzameling geschiedt ten behoeve van een in Nederland lopend strafrechtelijk onderzoek – ook op later moment nog bij de Nederlandse rechter kunnen opkomen voor hun rechten. In algemene zin, als restcategorie, kan ten slotte een kort geding als rechtsmiddel fungeren bij uitvaardiging van een EOB.

7. Nadere regeling van enkele bijzondere bevoegdheden en dwangmiddelen

7.1. Inleiding

De richtlijn bevat in de artikelen 22 tot en met 32 nadere regels met betrekking tot de inzet van een aantal specifieke onderzoeksbevoegdheden ter uitvoering van een Europees onderzoeksbevel. Het betreft vooral voorschriften die ervoor moeten zorgen dat de toepassing van die – over het algemeen bijzondere – bevoegdheden op een eenduidige wijze plaatsvindt, en met de nodige waarborgen omkleed zijn, zodat de samenwerking in de praktijk soepel verloopt. Het bijzondere karakter van deze bevoegdheden kan anders in de praktijk aanleiding geven tot terughoudendheid. Bij toepassing van deze bevoegdheden geldt standaard dat de modaliteiten van uitvoering worden vastgesteld in nader overleg tussen de uitvoerende en de uitvaardigende autoriteit.

In enkele gevallen wordt aangegeven dat lidstaten de nodige maatregelen dienen te treffen om de omschreven bevoegdheid te kunnen uitvoeren (artikelen 26 en 27 van de richtlijn). In andere gevallen is het uitgangspunt dat uitvoering wordt gegeven voor zover de desbetreffende bevoegdheden bestaan in het recht van de uitvoerende staat. Voor alle in de artikelen 22 tot en met 32 van de richtlijn genoemde bevoegdheden bestaat in dit wetboek een regeling, met uitzondering van de telefoonconferentie (artikel 25 van de richtlijn). Besloten is om in het kader van de implementatie van de richtlijn niet te voorzien in een bepaling over het gebruik van telefoonconferentie – de richtlijn laat daartoe op grond van de tekst van artikel 25 in samenhang bezien met artikel 10, eerste lid, van de richtlijn ruimte. De Raad voor de rechtspraak vroeg naar de redenen hiervoor. Het kabinet is van oordeel dat toepassing van deze bevoegdheid niet de voorkeur verdient. De procedure kan moeilijk van waarborgen voor de getuige worden voorzien (die niet enkel in theorie op grond van een telefonisch verhoor verdachte zou kunnen worden) en er kan gerede twijfel bestaan over mogelijkheden om op grond van dit middel tot een goede oordeelsvorming te komen. Bovendien is er met de videoconferentie een in alle opzichten beter en inmiddels breed beschikbaar alternatief voorhanden.

In afwijking van de opsomming van de bijzondere bevoegdheden in de richtlijn, is in het kader van onderhavig wetsvoorstel met het oog op de werkbaarheid in de praktijk besloten om een onderscheid aan te brengen tussen voorschriften die van belang zijn bij uitvoering van een EOB dat ziet op uitoefening van een bijzondere bevoegdheid (artikelen 5.4.13 tot en met 5.4.20), en de voorschriften die van toepassing zijn als Nederlandse autoriteiten zelf een EOB willen uitvaardigen strekkend tot uitoefening van de bijzondere bevoegdheden door buitenlandse autoriteiten (artikelen 5.4.21 tot en met 5.4.29).

In het hiernavolgende worden enkele bevoegdheden opgenomen in de artikelen 22 tot en met 32 van de richtlijn toegelicht.

7.2 Videoconferentie

De richtlijn geeft in artikel 24 een uitgebreide procedure voor het verhoren van getuigen, deskundigen en de verdachte per videoconferentie. De regeling komt in grote lijnen overeen met de procedure zoals neergelegd in artikel 10 van de EU-rechtshulpovereenkomst en in artikel 9 van het Tweede aanvullend protocol bij het ERV (Trb. 2008, 157). Een nieuw onderdeel is de vereiste van instemming van de verdachte (artikel 5.4.13, tweede lid, onderdeel a). Voorts dient bij oproeping voor en voorafgaand aan het verhoor informatie te worden verstrekt over de rechten die de te

horen verdachte heeft op grond van het recht van de uitvaardigende lidstaat (waarvan de autoriteiten de ondervraging tijdens de videoconferentie verrichten); zie artikel 5.4.13, derde lid, onderdeel b, en vierde lid, onderdeel e. De extra waarborgen maken de uitbreiding van de reikwijdte van de videoconferentie tot het verhoor van verdachten in het kader van de bewijsverzameling in strafzaken verantwoord. Videoconferentie kan ook worden toegepast (vgl. overweging 25 van de richtlijn) tijdens de fase van berechting, bijvoorbeeld om een in het buitenland verblijvende getuige te horen. Verhoor van een verdachte met als doel berechting is echter niet aan de orde: dit valt buiten de reikwijdte van de richtlijn. De uitbreiding van de mogelijkheid tot toepassing van videoconferentie is een belangrijke stap voorwaarts, vooral in het licht van de wens om ingewikkelde, arbeidsintensieve en kostbare vormen van rechtshulp (het uitzenden van een rogatoire commissie voor het bijwonen van het verhoor dat plaatsvindt in het kader van de door Nederland aan de andere lidstaat uitgevaardigd EOB) of het gebruik van voor een betrokkene zeer ingrijpende middelen (zoals overlevering) zoveel mogelijk te beperken. Dit laatste wordt kracht bijgezet door de op voorspraak van Nederland opgenomen overweging 26, waarover eerder in deze toelichting het nodige is vermeld.

7.3 Tijdelijke terbeschikkingstelling van gedetineerden

De richtlijn bevat twee bepalingen over de tijdelijke overbrenging van gedetineerden naar een andere lidstaat ten behoeve van de bewijsverzameling in een strafzaak. Het gaat om een bepaling waarin de uitvaardigende lidstaat een EOB uitvaardigt teneinde een in de uitvoerende lidstaat gedetineerde persoon tijdelijk te laten overbrengen naar de uitvaardigende lidstaat (artikel 22). Een tweede bepaling ziet op de situatie waarin de uitvaardigende lidstaat verzoekt aan de uitvoerende lidstaat om ter uitvoering van een door de uitvaardigende lidstaat uitgevaardigd EOB, tijdelijk een in de uitvaardigende lidstaat gedetineerde persoon te ontvangen (artikel 23 van de richtlijn). Beide bevoegdheden zijn bekend uit het ERV (artikel 11) en het Tweede aanvullend protocol bij het ERV (zie artikel 13), de EU-rechtshulpovereenkomst (artikel 9) en bijvoorbeeld het rechtshulpverdrag Nederland-Marokko. De Uitleveringswet en Overleveringswet bevatten al enkele relevante bepalingen over de tijdelijke detentie van betrokkenen, die echter onvoldoende zijn voor een – heldere en in de praktijk werkbare – uitvoering van de richtlijn. Daarom bevat dit wetsvoorstel uitgebreide procedures, zowel in geval Nederland de uitvoerende lidstaat is (zie artikelen 5.4.14 en 5.4.15) als in geval Nederland de uitvaardigende lidstaat is (artikelen 5.4.26 en 5.4.27). Ten slotte vermeldt de richtlijn dat in het kader van de beschreven bevoegdheden, doortocht over het grondgebied van andere lidstaten moet kunnen plaatsvinden. De richtlijn bevat daartoe zelf echter geen nadere procedure. In het wetsvoorstel wordt daarin evenwel voorzien, door verwijzing naar een soortgelijke regeling van kracht in het kader van overlevering, in de artikelen 51 en 52 van de Overleveringswet (zie artikel 5.4.16).

7.4 Opnemen van telecommunicatie

Artikel 30 van de richtlijn bevat een bepaling over «interceptie van telecommunicatie waarvoor technische bijstand van een andere lidstaat nodig is». Het gaat naar Nederlands recht om een EOB dat ziet op toepassing van de artikelen 126m en 126t. Het vorderen van historische gegevens over telecommunicatieverkeer valt niet onder deze bepaling. Dit kan uiteraard wel in een EOB worden gevraagd; het algemene regime van artikel 10 van de richtlijn (artikel 5.4.7) is van toepassing.

Belangrijk is dat een extra weigeringsgrond geldt: de uitvoering van een EOB strekkend tot het opnemen van telecommunicatie kan worden geweigerd indien in een soortgelijk Nederlandse strafzaak toepassing van de bevoegdheid niet zou worden toegestaan (geïmplementeerd in artikel 5.4.17, eerste lid). Dit betekent dat afwegingen die in aanvulling op vereisten die worden gesteld aan het feit waarnaar onderzoek wordt gedaan (bijvoorbeeld een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten) ook aanvullende eisen zoals een subsidiariteitstoets – als de wettelijke bepalingen daarin voorzien – een rol kan spelen bij beoordeling van de vraag of uitvoering wordt gegeven aan het EOB. In het kader van rechtshulp moeten deze doorgaans buiten beschouwing worden gelaten (vgl. Hoge Raad 22 mei 2012, NJ 2012, 399). Aangezien op grond van de artikel 30 van de richtlijn de uitvaardigende autoriteit de redenen moet aangeven waarom zij toepassing van de bevoegdheid van belang acht voor de strafzaak, kan aan een dergelijke subsidiariteitstoetsing ook inhoud worden gegeven.

7.5 Infiltratie, gecontroleerde aflevering en vorderen van toekomstige gegevens

Aan de bevoegdheden infiltratie, gecontroleerde aflevering en vorderen van toekomstige gegevens, die met elkaar gemeen hebben dat zij zien op «real time bewijsverzameling», wijdt de richtlijn twee bepalingen (artikelen 28 en 29). Opgemerkt moet worden dat de EU-rechtshulp-overeenkomst en het protocol daarbij toepassing van deze bevoegdheden in het kader van de kleine rechtshulp al mogelijk maakten.

Gelet op het specifieke karakter van deze bevoegdheden, is de extra weigeringsgrond die geldt voor het opnemen van telecommunicatie, ook ten aanzien van deze bevoegdheden van toepassing (zie artikel 5.4.19, eerste lid).

Gecontroleerde aflevering en infiltratie vinden alleen plaats bij en krachtens de wettelijke regeling van deze bevoegdheden in dit wetboek, in beginsel door Nederlandse opsporingsambtenaren en te allen tijde onder gezag van de officier van justitie. Onder het begrip infiltratie, moeten in het kader van artikel 29 van de richtlijn (en de implementatie daarvan in artikel 5.4.19) ook de bevoegdheden inzake pseudokoop/dienstverlening, stelselmatig inwinnen van informatie worden geschaard.

7.6 Bevriezing

Onder bevrozing (de richtlijn spreekt ook «van voorlopige maatregelen») moet worden verstaan, een zeer snelle inbeslagneming van voorwerpen of gegevens die kunnen dienen als bewijsmateriaal, gericht op het voorkomen van vernietiging, omzetting, verplaatsing, overdracht of vervreemding van dat materiaal (vgl. artikel 32, eerste lid, van de richtlijn). Dit kan geschieden door toepassing van bevoegdheden tot inbeslagneming in dit wetboek. Van belang zijn vastlegging van de snelle uitvoering van het EOB dat betrekking heeft op bevrozing en bepalingen die zien op het voorkomen dat het beslag in de uitvoerende lidstaat onnodig lang duurt. Dit geschiedt in de artikelen 5.4.20 en 5.4.24 van het voorstel.

8. Uitgaande bevelen

Net als in het wetvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken voorgestelde procedure wordt voorzien in een aparte regeling vooruitvaardiging van verzoeken aan buitenlandse autoriteiten. Daarvoor bestaat in onderhavig voorstel ook echt noodzaak. Er kan niet worden teruggevallen op de richtlijn zelf, zoals het geval is bij

verdragen. Het gaat in hoofdzaak om voorschriften die voortvloeien uit de eisen die de richtlijn stelt aan de inhoud en verzending van een EOB en aan de uitvoering van bepaalde (bijzondere) onderzoeksbevoegdheden.

In artikel 5.4.21, eerste lid, is bepaald dat de officier van justitie, rechter-commissaris of een gerecht kunnen fungeren als uitvaardigende autoriteit – de autoriteit die zelfstandig een EOB kan verzenden aan buitenlandse justitiële autoriteiten. Artikel 5.4.21 geeft verder de eisen inzake de wettelijke basis en proportionaliteit van het bevel, die eerder in deze toelichting reeds aan de orde kwamen in de omgekeerde situatie waarin de officier van justitie uitvoerende autoriteit is (tweede lid). Hetzelfde geldt voor de eisen inzake de vatbaarheid voor erkenning (artikel 5.4.22, eerste en tweede lid) en voor nadere onderbouwing van de noodzaak tot toepassing van infiltratie, gecontroleerde aflevering, opnemen van telecommunicatie en vorderen van gegevens (artikel 5.4.22, vijfde lid).

De artikelen 5.4.24 tot en met 5.4.30 bevatten nadere voorschriften met betrekking tot het verzoek om toepassing van bijzondere bevoegdheden. De NOvA wees in haar advies terecht erop dat wat betreft de inhoud en de uitvoering van een Europees onderzoeksbevel voor het horen van een getuige of verdachte per videoconferentie in het wetsvoorstel verduidelijkt moet worden dat het Nederlandse recht – met betrekking tot het horen van getuigen en de verdachte door de rechter-commissaris (of het gerecht dat om toepassing van videoconferentie verzoekt) – onverkort van toepassing is.

9. Uitvoeringsconsequenties

In nagenoeg alle adviezen werd aandacht gevraagd voor de eventuele capacitaire en financiële gevolgen van implementatie van de richtlijn Europees onderzoeksbevel.

Vooropgesteld moet worden dat – overeenkomstig de inzet van Nederland tijdens de onderhandelingen over de richtlijn – bij het concipiëren van het wetsvoorstel is gepoogd te voorzien in de nodige armslag voor de officier van justitie en voor opsporingsinstanties bij uitvoering van onderzoeksbevelen. Doelbewust is ook gekozen voor een wettelijke regeling van het Europees onderzoeksbevel die aansluit bij de bestaande en toekomstige (op basis van het concept-wetsvoorstel internationale samenwerking in strafzaken) Nederlandse regelgeving inzake kleine rechtshulp en de praktijk. Dit alles biedt mogelijkheden om de richtlijn op een voor de praktijk zo min mogelijk belastende manier uit te voeren. Verder is uiteraard strikt de hand gehouden aan een precieze implementatie van de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn. In het advies van het openbaar ministerie werd dit ook onderschreven.

In de adviezen werden drie vormen van uitvoeringsconsequenties gesignaleerd. De eerste vorm van uitvoeringsgevolgen betreft startkosten. De implementatie kent – relatief normale – startkosten, in de zin van aanpassing ICT en opleiding. Het OM heeft aangegeven extra IT-kosten te voorzien; naar huidige verwachting betreft dit de aanpassing van het LURIS-systeem, waarmee de Internationale Rechtshulp Centra (IRC's) de uitvoering van inkomende rechtshulpverzoeken monitoren. Deze incidentele kosten worden geschat op max. 200.000 euro. Deze incidentele kosten worden binnen de begroting van VenJ van dekking voorzien.

Een tweede categorie kosten betreft structurele kosten verbonden aan het werken met de richtlijn Europees onderzoeksbevel. De richtlijn creëert enkele extra verplichtingen voor de IRC's; meer communicatie met buitenlandse autoriteiten bijvoorbeeld. Dat leidt volgens het advies van het openbaar ministerie tot structurele extra kosten. Die extra communi-

catie lijkt echter tegelijkertijd ook te kunnen leiden tot kostenbesparing: immers kan in overleg met de uitvaardigende buitenlandse autoriteit vaak worden gekomen tot de meest efficiënte, minst belastende wijze van uitvoering. Op basis van een impactanalyse die in dit verband is verricht door het openbaar ministerie en de Nationale Politie worden de structurele kosten voor beide organisaties samen op 500.000 euro geraamd. Hiervan wordt 300.000 euro toegerekend aan het OM en 200.000 euro aan de politie. Deze kosten hangen samen met de extra administratieve handelingen die nodig zijn in het kader van termijnbewaking, ontvangstbevestiging, en beslissingen bij de uitvoering van Europese onderzoeksbevelen. De kosten worden binnen de beschikbare middelen voor het openbaar ministerie en de Nationale Politie van dekking voorzien.

Een derde categorie kosten betreft die in verband met een eventuele stijging van Europese onderzoeksbevelen in verhouding tot het aantal rechtshulpverzoeken dat thans wordt ontvangen. Navraag leert dat experts vanuit Duitsland, Frankrijk en België (de landen waarmee de meeste verzoeken worden uitgewisseld) desgevraagd geen stijging verwachten in verzoeken aan Nederland. De richtlijn maakt niet meer mogelijk dan nu al kan. Toch kan een aanzuigende werking ook niet worden uitgesloten: de richtlijn zorgt voor stroomlijning van de rechtshulp door uniforme formulieren, vaste doorlooptijden etc. Een eventuele stijging zal pas te meten zijn na inwerkingtreding vanaf mei 2017; erop vooruitlopen is speculatie. Mocht na de inwerkingtreding van het voorgenen wetsvoorstel blijken van een grote toename van verzoeken, die niet valt te verwerken met de bestaande capaciteit, dan zal die per begroting 2018/2019 aan de orde komen.

II. Artikelsgewijze toelichting

ARTIKEL I

Artikel 5.4.1 (Europees onderzoeksbevel)

In het *tweede lid* wordt – conform onder andere de EU rechtshulpovereenkomst – het gebruik van het Europees onderzoeksbevel mogelijk gemaakt in administratiefrechtelijke procedures die handelen over strafbare feiten. Daarbij wordt als eis gesteld dat in dergelijke procedures beroep openstaat bij de strafrechter.

In overweging 9 bij de richtlijn is aangegeven dat het Europees onderzoeksbevel niet gebruikt zou moeten worden in het kader van grensoverschrijdende observatie. Uit overleg dat in het kader van de voorbereiding van dit wetsvoorstel is gevoerd met ons omringende landen is echter gebleken dat over de uitleg van deze bepaling verschillend wordt gedacht. In meerderheid wordt gedacht, dat enkel de bevoegdheid genoemd in artikel 3 van de richtlijn (instelling van een gemeenschappelijk onderzoeksteam) is uitgesloten. Het kabinet sluit zich aan bij deze uitleg. Dit betekent dat in het kader van een grensoverschrijdende observatie, waarin de door Nederland gehanteerde procedure zo snel mogelijk een rechtshulpverzoek verlangt op grond waarvan de observatie kan worden overgenomen (zie OM aanwijzing rechtshulpverzoeken voor grensoverschrijdende observatie; Stcrt. 2010, 13157), een EOB kan worden gebruikt om dit te bewerkstelligen.

Artikel 5.4.2 (Ontvangst, erkenning en uitvoering van het bevel)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 3 van het algemene deel van deze toelichting. In het *derde lid* is de verplichting opgenomen voor een onderdeel van politie of van het openbaar ministerie dat niet bevoegd is tot uitvoering van het Europees onderzoeksbevel, om het bevel onverwijld

door te zenden aan de officier van justitie. Dat zal in de regel de officier van justitie zijn die is verbonden aan het IRC, dat competent is voor de plaats waar de in het bevel verlangde onderzoekshandeling dient te worden uitgevoerd.

Artikel 5.4.3 (Vatbaarheid voor erkenning)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemene deel van deze toelichting. Naar aanleiding van het advies van de Raad voor de rechtspraak is de tekst van het *vijfde lid*, aangevuld zodat thans de gehele inhoud van artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de richtlijn wordt weergegeven.

Artikel 5.4.4 (Weigeringsgronden)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 3.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.5 (Uitvoering van het bevel)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 4 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.7 (Toepassing van bevoegdheden)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 4 van het algemene deel van deze toelichting. Het OM wees in zijn advies op de foutieve redactie van het *derde lid, onderdeel d* in de consultatieversie van dit voorstel; deze is hersteld. Naar aanleiding van een opmerking van de Raad voor de rechtspraak hieraangaande, kan nog worden verduidelijkt dat het derde lid (implementatie van artikel 10, tweede lid, van de richtlijn), inhoudende dat bepaalde onderzoeksbevoegdheden of onderzoekshandelingen altijd ter beschikking staan bij de uitvoering van een EOB, een uitzondering vormt op de hoofdregel vervat in de artikel 10, eerste lid, van de richtlijn, dat de mogelijkheden tot uitvoering van een bepaalde bevoegdheid naar nationaal recht leidend zijn bij de vraag op welke wijze en uiteindelijk of uitvoering kan worden gegeven aan een Europees onderzoeksbevel. De Raad voor de rechtspraak vroeg tevens aandacht voor eventuele reflexwerking van het derde lid. De vraag of dit niet zou leiden tot de vraag of zij in gelijke gevallen ook in nationale onderzoeken beschikbaar moeten zijn, moet in die zin negatief danwel positief worden beantwoord, dat het in beginsel gaat om bevoegdheden en handelingen die reeds breed in het kader van een nationaal opsporingsonderzoek kunnen worden toegepast. Deze gedachte lag ten grondslag aan de wens van de lidstaten om de in artikel 10, tweede lid, van de richtlijn genoemde bevoegdheden en handelingen dan ook in het kader van internationale samenwerking te kunnen aanwenden.

Artikel 5.4.8 (Rechter-commissaris)

Gewezen moet worden op het algemene karakter van het *eerste lid*; dat is van toepassing op alle gevallen waarin de rechter-commissaris bevoegdheden moet uitoefenen in het kader van de uitvoering van een Europees onderzoeksbevel.

De Raad voor de rechtspraak vroeg in zijn advies of het doen van mondelinge vorderingen aan de rechter-commissaris mogelijk zal zijn. Het huidige artikel 552n, eerste lid, onderdeel d, Sv, gaat uit van een schriftelijke vordering om de rechter-commissaris bij uitvoering van het verzoek om rechtshulp te betrekken, teneinde stukken in beslag te nemen. Ook de regeling van artikel 181 Sv is gebaseerd op een schriftelijke vordering. Dit

uitgangspunt is gehandhaafd in onderhavig wetsvoorstel. Dit laat onverlet dat – hetgeen nu in de praktijk ook geschiedt – in voorkomende gevallen spoedshalve een mondelinge vordering kan worden gedaan, die daarna op schrift wordt gesteld.

Artikel 5.4.9 (Overdracht van resultaten)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 5 van het algemene deel van deze toelichting.

De Raad voor de rechtspraak veronderstelde dat de rechter-commissaris, op grond van het gebruik van de term «onverwijld» in de consultatieversie van dit artikel, geen mogelijkheid zou hebben om een zogenoemde kluisprocedure toe te passen. Hiermee doelt de Raad voor de rechtspraak op de – niet op het niveau van de wet geregelde – praktijk dat de rechter-commissaris uit bescherming van de vertrouwelijkheid van stukken, ook al is hij van oordeel dat de stukken kunnen worden verstrekt aan de officier van justitie, deze aan zich houdt om een verschoningsgerechtigde in staat te stellen een bezwaarschrift tegen inbeslagneming in te dienen bij de raadkamer. Al doende wordt voorkomen dat bij een eventuele afwijzende beschikking van de raadkamer, op onrechtmatige wijze bewijs is verzameld. In het tweede lid van artikel 5.4.8 is daarom onverwijld vervangen door «zo spoedig mogelijk» – een term die thans ook wordt gebruikt in artikel 552p, eerste lid, Sv. Hiermee wordt ruimte voor toepassing van de kluisprocedure gemarkeerd. Voor de volledigheid zij ook gewezen op paragraaf 5 van het algemene deel van de toelichting, waarin uiteen is gezet dat in geval van geheimhoudersstukken geen voorlopige terbeschikkingstelling aan de orde kan zijn.

Het OM stelde in zijn advies nog de vraag, binnen welke termijn een klaagschrift – waarop gewacht zou moeten worden – kan worden ingediend. Bedoeld is niet de termijn in artikel 552a Sv, maar de termijn van twee weken na kennisgeving, die artikel 5.4.10, eerste lid, in afwijking van artikel 552a Sv bepaalt.

Ten slotte wees de NOvA erop, dat bij het ontbreken van een apart rechtsmiddel tegen de beslissing van de officier van justitie om resultaten van uitvoering van een EOB voorlopig ter beschikking te stellen aan de uitvaardigende autoriteit, een betrokkene die hiertegen bezwaar wil maken zich zal kunnen wenden tot de kort geding-rechter.

Artikel 5.4.10 (Rechtsmiddelen)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 6 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.11 (Aansprakelijkheid)

In dit artikel zijn artikel 17 en artikel 18, eerste en tweede lid, van de richtlijn opgenomen. Artikel 18, derde en vierde lid, die zien op de interstatelijke afwikkeling van (vergoeding van) schade, behoeven geen plaats in deze wet.

Artikel 5.4.12 (Kosten)

Op deze bepaling is nader ingegaan in paragraaf 2 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.13 (Videoconferentie)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.2 van het algemene deel van deze toelichting. Naar aanleiding van het consultatie-advies van het OM is ervoor gekozen om het proces-verbaal dat de rechter-commissaris van de

videoconferentie opmaakt, evenals resultaten van andere handelingen door de rechter-commissaris verricht ter uitvoering van een EOB, door tussenkomst van de officier van justitie aan de uitvaardigende autoriteit te verstrekken. Artikel 5.4.8, tweede lid, is van toepassing.

Artikel 5.4.14 (Tijdelijke overbrenging van Nederlandse gedetineerde naar de uitvaardigende staat ter uitvoering van een bevoegdheid)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.15 (Tijdelijke overbrenging van een buitenlandse gedetineerde naar Nederland ter uitvoering van een bevoegdheid ten behoeve van de buitenlandse autoriteit)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.16 (Doortocht)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.17 (Opnemen van telecommunicatie)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.4 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.19 (Vordering toekomstige gegevens, gecontroleerde aflevering en infiltratie)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.5 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.20 (Bevriezing)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.6 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.21 (Uitvaardiging van een Europees onderzoeksbevel)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 8 van het algemene deel van deze toelichting. Indien niet bekend is welke autoriteiten van de uitvoerende staat bevoegd zijn tot erkenning en uitvoering van het Europees onderzoeksbevel, kan de uitvoerende lidstaat daar om informatie over worden gevraagd, maar kan ook gebruik worden gemaakt van de contactpunten van het Europees Justitieel Netwerk.

Artikel 5.4.30 (algemene maatregel van bestuur)

Dit artikel biedt de grondslag voor eventuele uitvoeringsregels voor de praktijk van uitvaardiging, erkenning en uitvoering van Europese onderzoeksbevelen. Thans is nog geen behoefte aan een algemene maatregel van bestuur, maar dit kan de komende jaren veranderen indien in het kader van de Europese Unie wordt besloten tot nadere regelgeving gericht op verbetering van de praktijk van strafrechtelijke samenwerking.

Artikel 5.4.31 (Ministeriële regeling)

Dit artikel maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling relevante gegevens over de uitvoering en de uitvaardiging van EOB's te verzamelen. De gegevens kunnen van belang zijn bij het verschaffen van een volledig beeld van de Nederlandse praktijk in het kader van evaluaties vanwege EU-organen.

ARTIKEL II (Overgangsrecht)

Deze bepaling regelt dat de uitvoering van reeds ingediende rechtshulpverzoeken en van reeds ingediende bevroezingsbevelen (op basis van de wetgeving ter implementatie van kaderbesluit 2003/577/JBZ) gewoon doorgang kan vinden conform de daarvoor geldende procedure en regels. Specifiek met betrekking tot het bevroezingsbevel geldt dat na inwerking-treding van de richtlijn Europees onderzoeksbevel al wel op eenvoudige wijze een EOB kan worden gebruikt om een eerder uitgevaardigd bevroezingsbevel aan te vullen.

ARTIKEL III

Betreft een aanpassing in de regeling in de Overleveringswet voor het verrichten van onderzoekshandelingen in het kader van een Europees aanhoudingsbevel.

ARTIKEL IV

Er dient te worden voorzien in een samenloopbepaling die de verhouding van dit wetsvoorstel regelt tot het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken. Laatstgenoemd wetsvoorstel zorgt voor een nieuwe indeling van Boek 5 van het Wetboek van Strafvordering; in die nieuwe indeling is een Titel gereserveerd waarin de inhoud van dit wetsvoorstel een plaats krijgt. Indien onderhavig wetsvoorstel echter in werking treedt voordat het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken, moet eerst een verplaatsing van Titels binnen Boek 5 plaatsvinden. Deze bepaling voorziet hierin. In het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken zal ook een samenloopbepaling worden opgenomen die ziet op aanpassing van dat wetsvoorstel in geval onderhavig wetsvoorstel eerder in werking treedt.

ARTIKEL V

Het betreft een gebruikelijke inwerkingtreedingsbepaling.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

Bijlage:**Concept-transponeringstabel ten behoeve van notificatie van implementatie aan de Europese Commissie**

Richtlijn		Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 1	Eerste lid	Artikel 5.4.1, eerste lid, artikel 5.4.21, eerste lid	
	Tweede lid	Behoeft geen implementatie	Volgt uit inhoud van regeling
	Derde lid	Behoeft geen implementatie	Vloeit voort uit nationale strafprocesrecht, in het bijzonder artikel 182 Sv dat verdediging mogelijkheid geeft de rechter-commissaris te verzoeken om onderzoekshandelingen te verrichten. Deze onderzoekshandelingen kunnen mede onderzoek in het buitenland betreffen, op grond waarvan dan een Europees onderzoeksbevel zal worden uitgevaardigd.
	Vierde lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 2	Algemeen	Gehele voorstel	Begrippenkader is als zodanig doorgevoerd in de wettelijke regeling
	Onderdeel c	Artikel 5.4.21, eerste lid	
Artikel 3		Artikel 5.4.1, derde lid	
Artikel 4		Artikel 5.4.1, tweede lid	Onderdeel d) behoeft in Nederlands recht niet apart te worden onderscheiden gegeven de brede regeling voor strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen
Artikel 5	Eerste lid	Artikel 5.4.1, vierde lid en artikel 5.4.3, eerste lid; artikel 5.4.22, eerste en tweede lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.3, tweede lid	Mededeling zal worden gedaan dat Nederland bevelen accepteert in de Nederlandse of Engelse taal
	Derde lid	Artikel 5.4.3, tweede lid; artikel 5.4.22, zesde lid	
Artikel 6	Eerste lid	Artikel 5.4.21, tweede lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.21, tweede lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.3, vijfde lid	

Richtlijn		Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 7	Eerste lid	Artikel 5.4.23, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.23, tweede lid	
	Derde lid	Niet van toepassing	Nederland kiest niet voor aanwijzing van een centrale autoriteit
	Vierde lid	Behoeft geen implementatie	Bestaande praktijk
	Vijfde lid	Artikel 5.4.23, derde lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.2, derde lid	
	Zevende lid	Artikel 5.4.23, tweede lid	
Artikel 8	Eerste lid	Artikel 5.4.3, zesde lid; artikel 5.4.22, vierde lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.22, vijfde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.3, zesde lid; artikel 5.4.22, vierde lid	
Artikel 9	Eerste lid	Artikel 5.4.2, eerste lid; artikel 5.4.5, eerste lid; artikel 5.4.8, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.5, tweede lid; artikel 5.4.22, derde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.3, derde lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.5, vierde lid; artikel 5.4.22, derde lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.5, vierde lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.5, eerste lid	
Artikel 10	Eerste lid	Artikel 5.4.7, eerste en tweede lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.7, derde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.7, vierde lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.7, vijfde lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.7, tweede lid	

Richtlijn		Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 11	Eerste lid	Artikel 5.4.4, eerste en tweede lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.4, derde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.4, vierde lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.4, eerste lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.4, vijfde lid	
Artikel 12	Eerste lid	Artikel 5.4.5, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.5, derde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.2, vierde lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.5, vijfde lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.2, vijfde lid, artikel 5.4.6, eerste lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.5, zesde lid, artikel 5.4.6, tweede lid	
Artikel 13	Eerste lid	Artikel 5.4.9, eerste lid, artikel 5.4.8, tweede lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.9, eerste en derde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.9, tweede lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.9, vierde lid	
Artikel 14	Eerste lid	Artikel 5.4.10, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.10, derde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.10, eerste en tweede lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.10, eerste en tweede lid	Aansluiting bij standaard beklagregeling
	Vijfde lid	Artikel 5.4.10, vijfde lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.9, derde lid	In de zin van geen opschorting uitvoering
	Zevende lid	Behoeft geen implementatie	Algemene beginselen strafprocesrecht

Richtlijn		Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 15	Eerste lid	Artikel 5.4.6, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.6, derde lid	
Artikel 16	Eerste lid	Artikel 5.4.2, tweede en derde lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.3, vierde lid (a), artikel 5.4.5, zevende lid (b), artikel 5.4.5, tweede lid (c)	
	Derde lid	Artikel 5.4.4, zesde lid (a), artikel 5.4.8, vijfde lid (a), artikel 5.4.6, tweede lid (b)	
Artikel 17		Artikel 5.4.11, eerste lid	
Artikel 18	Eerste t/m vierde lid	Artikel 5.4.11, tweede lid en derde lid	
Artikel 19	Eerste t/m derde lid	Behoeft geen aparte implementatie	Artikel 272 Sr
	Vierde lid	Behoeft geen aparte implementatie	Artikel 126bb, vijfde lid
Artikel 20		Behoeft geen implementatie	Wbp
Artikel 21	Eerste lid	Behoeft geen implementatie	Algemeen uitgangspunt internationale rechtshulpverkeer
	Tweede lid	Artikel 5.4.12, eerste lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.12, tweede lid	

Richtlijn		Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 22	Eerste lid	Artikel 5.4.14, eerste lid; artikel 5.4.26, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.14, tweede lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.14, derde lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.16; artikel 5.4.26, derde lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.14, vierde lid; artikel 5.4.26, tweede lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.14, vijfde lid; 5.4.26, vierde en vijfde lid	
	Zevende lid	Artikel 5.4.14, zesde lid	
	Achtste lid	Artikel 5.4.26, zesde lid	
	Negende lid	Artikel 5.4.26, zevende lid	
	Tiende lid	Artikel 5.4.14, zevende lid; artikel 5.4.26, achtste lid	
Artikel 23	Eerste lid	Artikel 5.4.15, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.15, tweede tot en met zesde lid; artikel 5.4.27, tweede tot en met zesde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.15, zevende lid; artikel 5.4.27, zevende lid	

Richtlijn		Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 24	Eerste lid	Artikel 5.4.13, eerste lid; artikel 5.4.25, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.13, tweede lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.13, derde lid; artikel 5.4.25, tweede lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.25, vierde lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.13, vierde lid; artikel 5.4.25, derde lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.13, vijfde lid	
	Zevende lid	Artikel 5.4.13, zesde lid	
Artikel 25			Conform artikel 10 van de richtlijn, is Nederland niet verplicht om deze bevoegdheid die niet bestaat in het Nederlandse recht,
Artikel 26	Eerste lid	Behoeft geen aparte implementatie	
	Tweede lid	Artikel 126nc	
	Derde lid	Artikel 126nc	
	Vierde lid	Behoeft geen implementatie	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.22, vijfde lid	
	Zesde lid	Artikel 126nc	
Artikel 27	Eerste lid	Behoeft geen aparte implementatie	
	Tweede lid	Artikel 126nd	
	Derde lid	Behoeft geen implementatie	
	Vierde lid	Artikel 5.4.22, vijfde lid	
	Vijfde lid	Artikel 126nd	
Artikel 28	Eerste lid	Artikel 5.4.19, eerste lid; Artikel 126ne; artikelen 126g, 126i, 126o, 126q	Bevoegdheden inzake vordering toekomstige gegevens en gecontroleerde aflevering.
	Tweede lid	Artikel 5.4.19, tweede lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.22, vijfde lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.19, derde lid	

Richtlijn		Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 29	Eerste lid	Artikel 5.4.19, eerste lid; Artikelen 126h, 126i, 126j, 126p, 126q, 126qa	Infiltratie omvat hier mede pseudokoop/dienstverlening, stelselmatig informatie inwinnen en politieke infiltratie
	Tweede lid	Artikel 5.4.22, vijfde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.19, eerste lid en derde lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.19, derde lid	
Artikel 30	Eerste lid	Artikel 5.4.17, eerste lid; artikel 5.4.28, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.28, eerste lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.28, tweede lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.28, derde lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.17, eerste lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.17, tweede lid	
	Zevende lid	Artikel 5.4.17, derde lid; artikel 5.4.28, vierde lid	
	Achtste lid	Artikel 5.4.17, derde lid; artikel 5.4.28, vierde lid	
Artikel 31	Eerste lid	Artikel 5.4.29, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.18, eerste lid,	
	Derde lid	Artikel 5.4.18, tweede tot en met vijfde lid; artikel 5.4.29, tweede lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.18, eerste lid	
			Kennisgeving taal zal worden gedaan (Nederlands en Engels)

Richtlijn		Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 32	Eerste lid	Artikel 5.4.24, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.20, eerste lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.20, eerste lid; artikel 5.4.24, eerste lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.24, eerste lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.20, tweede lid; 5.4.24, tweede lid	
Artikel 33		Behoeft geen implementatie	Kennisgevingen zullen worden gedaan
Artikel 34		Behoeft geen implementatie	
Artikel 35		Artikel 5.4.31	
Artikel 36		Behoeft geen aparte implementatie	Notificatie van implementatie zal worden gedaan
Artikel 37		Artikel 5.4.30	
Artikel 38		Behoeft geen aparte implementatie	
Artikel 39		Behoeft geen implementatie	