

Vergaderjaar 2011–2012

33 198 (R1976)

Derde aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag betreffende uitlevering; Straatsburg, 10 november 2010

A /Nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 8 maart 2012.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao of Sint Maarten te kennen worden gegeven uiterlijk op 7 april 2012

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 februari 2012

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 10 november 2010 te Straatsburg tot stand gekomen derde aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag betreffende uitlevering (Trb. 2011, 200).

Een toelichtende nota bij dit aanvullend Protocol treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van Aruba, Curaçao en Sint Maarten is verzocht hogergenoemde stukken op 9 maart 2012 over te leggen aan de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao en de Staten van Sint Maarten.

De Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

Toelichtende nota

1. Inleiding

In het kader van de Raad van Europa kwam op 13 december 1957 te Parijs tot stand het Europees Verdrag betreffende uitlevering (Trb. 1965, 9; hierna Europees uitleveringsverdrag). Aan dit verdrag zijn op 15 oktober 1975 een Aanvullend Protocol (Trb. 1979, 119) en op 17 maart 1978 een Tweede aanvullend Protocol (Trb. 1979, 120) toegevoegd. Het verdrag en de protocollen gelden voor het gehele Koninkrijk der Nederlanden.

Het Europees uitleveringsverdrag geldt tussen alle lidstaten van de Raad van Europa, alsmede Israël en Zuid-Afrika. Ondanks het feit dat de 27 lidstaten van de Europese Unie in verband met het Europees aanhoudingsbevel (zie het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie van 13 juni 2002; 2002/584/JBZ) dit verdrag niet meer onderling toepassen, heeft het zijn betekenis voor het Koninkrijk niet verloren. Zo kan het Europese deel van Nederland het verdrag nog steeds toepassen in de relatie met de 21 lidstaten van de Raad van Europa, die niet tevens EU-lidstaat zijn. Verder, omdat het Europees aanhoudingsbevel alleen voor het Europese deel van Nederland geldt, wordt het Europees uitleveringsverdrag toegepast in de landen/delen van het Koninkrijk in het Caribische gebied.

Het voorliggende, op 10 november 2010 te Straatsburg tot stand gekomen Derde aanvullend Protocol bij het Europees uitleveringsverdrag bevat de regeling van de zogeheten verkorte procedure tot uitlevering. Dat wil zeggen de procedure waarbij de gezochte persoon na zijn aanhouding instemt met de uitlevering en de aangezochte staat dat ook doet. De inhoud van dit Protocol is sterk ontleend aan de op 10 maart 1995 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie aangaande de verkorte procedure tot uitlevering tussen de Lid-Staten van de Europese Unie (Trb. 1995, 110). Deze EU-Overeenkomst, die bij wet voor Nederland werd goedgekeurd (zie Stb. 2000, 205), werd toegepast tot de invoering van het Europees aanhoudingsbevel, in 2004.

Voor de toepassing van het Protocol is voor Nederland geen uitvoeringswetgeving nodig. De verkorte procedure is voor Nederland geregeld in de artikelen 41 tot en met 45 van de Uitleveringswet. Deze wet geldt ook voor het Caribische deel van Nederland en wordt dus toegepast bij de behandeling van aan Nederland gerichte verzoeken tot uitlevering van een persoon die op Bonaire, Sint Eustatius of Saba is aangetroffen. Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat genoemde wettelijke bepalingen zelfstandig worden toegepast en dus ook bij de behandeling van uitleveringsverzoeken die gebaseerd zijn op een uitleveringsverdrag dat niet expliciet voorziet in een regeling voor de verkorte procedure.

De opgeëiste persoon kan ingevolge artikel 41, eerste lid, van de Uitleveringswet zijn instemming geven vanaf het moment van zijn aanhouding tot uiterlijk de dag voorafgaand aan die welke voor zijn verhoor door de rechtbank over het uitleveringsverzoek is bepaald. Stemt de opgeëiste persoon in dan beziet het openbaar ministerie of er geen bezwaren tegen de uitlevering bestaan. Die bezwaren kunnen liggen in het feit dat uitlevering niet kan worden toegestaan omdat niet voldaan wordt aan de voorwaarden die het toepasselijke verdrag en de wet daaraan stellen of dat de verkorte procedure niet kan worden toegepast omdat er in Nederland tegen de opgeëiste persoon nog een strafvervolgging loopt of dat hij in Nederland nog een straf dient uit te zitten.

Zijn er geen bezwaren dan stemt ook het openbaar ministerie in met de toepassing van de verkorte procedure en wordt betrokkene zo spoedig mogelijk daarna feitelijk overgeleverd aan de verzoekende staat. De genoemde bepalingen van de Uitleveringswet zijn zodanig geredigeerd dat de toepassing ervan ook mogelijk is indien het toepasselijke uitleveringsverdrag geen regeling inzake de verkorte procedure bevat. Sedert de invoering ervan wordt dan ook, ongeacht de verzoekende staat, de opgeëiste persoon na zijn aanhouding ter fine van uitlevering standaard de vraag gesteld of hij instemt met de verkorte procedure. Ongeveer in 20% van de zaken stemt de opgeëiste persoon in met zijn uitlevering en wordt de verkorte procedure ook toegepast. De gemiddelde duur daarvan is ongeveer drie weken. De formele uitleveringsprocedure daarentegen heeft een gemiddelde duur van 9 à 12 maanden. Het belang dat het Koninkrijk der Nederlanden bij het Derde aanvullend Protocol heeft, is dat op basis daarvan de staten die partij zijn bij het Protocol de verkorte procedure gaan toepassen. In andere landen kan een uitleveringsprocedure nog langer duren dan in Nederland en zal de verkorte procedure dus aanzienlijk voordeel voor het Koninkrijk opleveren. Immers, des te korter de uitlevering naar het Koninkrijk duurt, des te sneller betrokkene berecht kan worden of zijn straf kan ondergaan.

Er is, zoals gebruikelijk bij de Raad van Europa, een toelichtend rapport bij het Protocol opgesteld dat kan worden geraadpleegd via de website van de Raad van Europa: <http://conventions.coe.int/treaty>. Het Protocol is inmiddels voor 11 staten ondertekend en door één staat bekrachtigd. Het Protocol treedt in werking na een bekrachtiging door drie staten.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Verplichting tot uitlevering volgens de verkorte procedure

Deze bepaling bevat de verplichting tot toepassing van de verkorte procedure, maar verbindt daaraan twee voorwaarden, te weten de instemming van de opgeëiste persoon en van de staat aan wie de uitlevering is verzocht. De opgeëiste persoon zal voorafgaand aan zijn instemming zijn belang afwegen bij een procedure waarbij de rechter de zaak inhoudelijk zal bezien en die daardoor ook geruime tijd kan duren tegen zijn belang om snel in de verzoekende staat terecht te staan of zijn straf te ondergaan. De aangezochte staat maakt zijn eigen afweging en zal daarbij, zoals in de inleiding is aangegeven, onder meer betrekken of tegen betrokkene nog zaken openstaan of dat deze nog een straf moet ondergaan.

Artikel 2 Instelling van de procedure

In het *eerste lid* van dit artikel wordt beschreven welke informatie de verzoekende staat moet verschaffen voor de toepassing van de verkorte procedure. Juist omdat er geen uitgebreide procedure bij de rechter van de aangezochte staat is voorzien, behoeft geen compleet uitleveringsverzoek te worden overgelegd. Tegelijkertijd wordt in het *tweede lid* onderkend dat complexe zaken aan de orde kunnen zijn, waardoor de aangezochte staat behoefte kan hebben aan extra gegevens en daar ook om kan verzoeken. Het *derde lid* strekt ertoe aan te geven dat indien er al een uitleveringsverzoek is ontvangen door de aangezochte staat, dat verzoek kan worden beschouwd als rechtsbasis voor de toepassing van de verkorte procedure en dat de gegevens uit het uitleveringsverzoek daartoe kunnen worden gebruikt.

Artikel 3 Verplichting tot het informeren van de betrokkene

In dit artikel is vastgelegd dat een persoon die voorlopig wordt aangehouden met het oog op zijn uitlevering dient te worden geïnformeerd over het feit dat zijn uitlevering is verzocht en over de mogelijkheid om de verkorte procedure toe te passen. De wijze waarop dit geschiedt wordt overgelaten aan het nationale recht van de staten-partijen. In Nederland geschiedt dit bij gelegenheid van de voorgeleiding van de aangehouden persoon aan de rechter-commissaris.

Artikel 4 Instemming met uitlevering

De instemming van de opgeëiste persoon is essentieel voor de toepassing van de verkorte procedure. Juist wegens de rechtsgevolgen die daaraan zijn verbonden, is het van belang, dat het geven van de instemming met waarborgen is om geven. Die zijn in deze bepaling vastgelegd. In het *eerste lid* is voorzien dat de instemming moet worden gegeven voor een rechterlijke autoriteit van de aangezochte staat op de wijze zoals voorzien in het nationale recht. In dit lid wordt ook aangegeven dat betrokkene afstand kan doen van de bescherming van het specialiteitsbeginsel.

Na een uitlevering geniet de opgeëiste persoon in het algemeen de bescherming van het specialiteitsbeginsel. Dat beginsel houdt in dat de opgeëiste persoon slechts voor de feiten waarvoor de uitlevering is toegestaan door de verzoekende staat kan worden vervolgd dan wel dat aan hem een slechts terzake van die feiten gewezen vonnis ten uitvoer kan worden gelegd. Artikel 45, derde lid, van de Uitleveringswet voorziet er echter in dat het specialiteitsbeginsel in Nederland niet van toepassing is in geval van een uitlevering via de verkorte procedure. In het *tweede lid* wordt voorzien dat elke lidstaat er zorg voor draagt dat de betrokkene goed wordt ingelicht over de verkorte procedure en de rechtsgevolgen daarvan. Voor Nederland betekent dit laatste dat betrokkene voordat hij een verklaring aflegt wordt geïnformeerd, dat hij na de uitlevering niet de bescherming van het specialiteitsbeginsel geniet en dus ook voor andere feiten dan waarvoor de uitlevering is verzocht kan worden vervolgd. Betrokkene heeft recht op rechtsbijstand en kan daarover dus overleggen met zijn raadsman. Verder krijgt betrokkene, waar nodig, bijstand van een tolk. De in het *derde lid* voorziene vastlegging van de instemming van de opgeëiste persoon geschiedt in Nederland door de rechter-commissaris in een door hem op te maken proces-verbaal. Het *viijfde lid* voorziet in herroeping van de instemming en/of de afstand van de bescherming van het specialiteitsbeginsel. Indien een staat hiervan gebruik wenst te maken, dan kan dit met een verklaring bij de ondertekening of de bekrachtiging van het Protocol kenbaar worden gemaakt. Voor Nederland geldt echter, dat een eenmaal gegeven instemming niet kan worden herroepen, terwijl de afstand van het specialiteitsbeginsel van rechtswege intreedt en dus evenmin kan worden herroepen. Het Koninkrijk zal derhalve op dit punt geen verklaring afleggen.

Artikel 5 Afstand van de bescherming van het specialiteitsbeginsel

De RvE-lidstaten hanteren de rechtsgevolgen van instemming met de verkorte procedure voor het specialiteitsbeginsel op verschillende wijze. In sommige lidstaten is de al dan niet uitdrukkelijke instemming van de opgeëiste persoon met de opheffing daarvan voldoende, terwijl in andere lidstaten het niet aan de opgeëiste persoon, maar aan de staat is om daarover te beslissen. Om een voor de praktijk heldere situatie te creëren moeten de staten-partijen een verklaring afleggen. Echter, geen van beide verklaringen doet geheel recht aan de Nederlandse situatie. Gelet op het

doel van de af te leggen verklaring bestaat het voornemen om bij de aanvaarding van het Protocol de volgende verklaring voor Nederland af te leggen: «Bij de toepassing door Nederland van het Protocol is het bepaalde in artikel 14 van het Europees Uitleveringsverdrag van 13 december 1957 niet van toepassing.».

Artikel 6 Kennisgeving na voorlopige aanhouding

Het *eerste lid* bevat de verplichting dat de verzoekende staat binnen uiterlijk tien dagen na de voorlopige aanhouding ervan in kennis wordt gesteld of de opgeëiste persoon heeft ingestemd met de toepassing van de verkorte procedure. Het *tweede lid* bepaalt wat er moet gebeuren als de aangezochte staat niet akkoord wenst te gaan met de toepassing van de verkorte procedure. De situaties waarin dit aan de orde kan komen zijn hierboven in de inleiding al beschreven. Aan de woorden «in uitzonderlijke gevallen» moet overigens geen andere betekenis worden toegekend dan dat bij de opstellers van het Protocol de verwachting bestond dat een staat gewoonlijk geen bezwaar zal maken tegen de verkorte procedure als betrokkene er mee instemt.

Artikel 7 Kennisgeving van de beslissing

De in dit artikel genoemde periode van 20 dagen is bedoeld als uiterste, maar niet fatale termijn. Het spreekt vanzelf dat het beter is de mededeling zo snel als mogelijk te doen teneinde de feitelijke uitlevering zoveel mogelijk te bespoedigen.

Artikel 8 Communicatiemiddelen

De wenselijkheid van snelle communicatie komt tot uitdrukking door het toelaten van elektronische communicatie, zoals e-mailverkeer.

Artikel 9 Feitelijke uitlevering van de opgeëiste persoon

Ook voor deze bepaling geldt, dat de tien dagen termijn een uiterste maar niet fatale termijn is en dat snelheid van handelen gewenst is, zodra de instemming van de opgeëiste persoon en de autoriteiten van de aangezochte staat is gegeven.

Artikel 10 Instemming na het verstrijken van de termijn bepaald in artikel 6

Deze bepaling vult het bepaalde van het eerste lid van artikel 6 aan wat betreft de daarin genoemde termijn.

Artikel 11 Doortocht

Artikel 21 van het Europees uitleveringsverdrag bevat de regeling van de doortocht en bepaalt onder meer welke gegevens moeten worden overgelegd bij een verzoek tot doortocht. Het onderhavige artikel van het Protocol vereenvoudigt die verplichting door te bepalen dat kan worden volstaan met de gegevens, bedoeld in artikel 2 van het Protocol.

Artikelen 12 tot en met 19 Slotbepalingen

Problemen die zouden kunnen voortvloeien uit de uitlegging en toepassing van het Protocol worden op grond van artikel 13 door verwezen naar de Europese Commissie voor Strafrechtelijke vraagstukken. Artikel 17, eerste lid, geeft aan dat de voorbehouden die bij het Europees uitleveringsverdrag en de bijbehorende Protocollen zijn

gemaakt, eveneens op het Derde aanvullend Protocol van toepassing zijn. In dit verband wordt verwezen naar de voorbehouden die het Koninkrijk der Nederlanden destijds in 1969 maakte ten aanzien van de artikelen 1, 7 en 9 van het Europees uitleveringsverdrag (zie Trb. 1969, 62). Voor het overige betreft het gebruikelijke slotbepalingen die geen nadere toelichting behoeven.

3. Koninkrijkspositie

Het Derde aanvullend Protocol kan op grond van artikel 16 worden uitgebreid tot Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Gelet op het feit dat het Europees uitleveringsverdrag en de bijbehorende protocollen voor het gehele Koninkrijk gelden, wordt de goedkeuring van het Protocol dan ook voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

De regeringen van Aruba en Curaçao hebben aangegeven medegelding van het Protocol voor hun land wenselijk te achten. De regering van Sint Maarten heeft de medegelding nog in beraad.

Met het oog op de uitvoering van het Protocol zal in elk geval het Uitleveringsbesluit van Aruba, Curaçao en Sint Maarten wijziging behoeven, aangezien dit besluit niet voorziet in een regeling inzake de verkorte procedure. Het is nu niet aan te geven wanneer de uitvoeringswetgeving gereed kan zijn. Echter, zodra die wetgeving gereed is, zal het Protocol kunnen worden bekrachtigd voor de Caribische landen van het Koninkrijk die medegelding wensen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal