

aan de Minister van Justitie
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

29 januari 2003
formele consultatieronde Europees Aanhoudingsbevel
mw. E.C.M. Bouwman
070- 361 97 59
UIT 1478/ONTW MB
5191096/02/3

Geachte heer Donner,

Ten antwoord op uw brief van 23 oktober jl. waarin u de Raad voor de rechtspraak in het kader van de formele adviesronde verzoekt om een reactie op het conceptwetsvoorstel tot implementatie van het Kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel en de procedures inzake overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie, kan ik u als volgt berichten.

De uitgangspunten van dit conceptwetsvoorstel werden al eerder in een oriënterende adviesronde aan de Raad voorgelegd. De Raad heeft toen met instemming van de gerechten op basis van de ontvangen reacties geadviseerd om:

- a. te volstaan met een overleveringsprocedure in één instantie;
- b. te volstaan met het bijzondere rechtsmiddel van cassatie in het belang der wet;
- c. de overleveringsprocedure te concentreren bij de rechtbank Amsterdam;
- d. ook de overige uitleveringszaken onder te brengen bij deze rechtbank.

De Raad constateert dat u zijn adviezen grotendeels heeft overgenomen, met uitzondering van het gestelde onder punt d (uitlevering aan niet-lidstaten).

Wat dit laatste onderwerp betreft blijft de Raad van oordeel dat het wenselijk is om ook die uitleveringszaken te concentreren bij de rechtbank die de overleveringszaken gaat behandelen. Het verdwijnen van een belangrijk deel van de uitleveringszaken bij de andere rechtbanken zal immers niet alleen tot gevolg hebben dat bij deze rechtbanken de expertise afneemt voor de inhoudelijke behandeling van een niet-EU uitleveringsverzoek. Ook op basis van organisatorische en bedrijfseconomische argumenten is het wenselijk om deze groep zaken¹ te concentreren, aangezien de instelling van een aparte overleveringskamer

¹ Uitleveringsverzoeken van andere dan EU-landen maken momenteel slechts circa 15% van het totale aantal uitleveringsverzoeken uit.

voor een verhoudingsgewijs beperkt aantal zaken, relatief hoge overheadkosten met zich mee zal brengen. Verdere bundeling van gerelateerde zaken ligt dan voor de hand.

Voorts heeft u de Raad verzocht om bij de advisering met name in te gaan op de volgende aspecten:

1. De berekening van de financiële consequenties voor de rechtbank te Amsterdam van de concentratie van alle inkomende Europese aanhoudingsbevelen, uitgaande van een gemiddeld aantal van 200 zaken op jaarbasis en rekening houdend met het huidige aantal uitleveringszaken dat het parket Amsterdam behandelt;
2. De vraag of het aanvaardbaar wordt geacht Europese aanhoudingsbevelen die zijn gesteld in een andere dan de Nederlandse taal, zonder vertaling te behandelen en, zo ja, welke vreemde talen aanvaardbaar worden geacht.
3. De vraag of het de voorkeur heeft in artikel 24 te spreken van “de kamer belast met de behandeling van Europese aanhoudingsbevelen” of dat volstaan kan worden met “de rechtbank”.

De Raad zal uw vragen in deze volgorde behandelen en besluiten met enkele aanvullende opmerkingen van inhoudelijke aard inzake het conceptwetsvoorstel.

1. Financiële consequenties:

De financiële consequenties van de introductie van het Europees aanhoudingsbevel betreffen enerzijds de incidentele kosten in 2003 voor de voorbereiding van de concentratie van de overleveringszaken bij de rechtbank Amsterdam en anderzijds de structurele kosten voor de behandeling van overleveringsverzoeken vanaf 2004.

1.a. De incidentele kosten t.b.v. het voorbereidingsbudget Internationale rechtshulpkamer (IRK) 2003:

Kosten:

Materiekosten Experts:

Kamervoorzitter 0,3 fte x middensom vice-president	(€101.700) =	€30.510
Plv. kamervoorzitter 0,2 fte x middensom rechter	(€86.200) =	€17.240
Gerechtssecretaris 0,2 fte x middensom Schaal B/10	(€48.700) =	<u>€9.740</u>
Subtotaal		€57.490

Voorbereiding organisatiestructuur:

Projectleider 0,4fte x middensom B/10 (€48.700) en ondersteuning		<u>€20.000</u>
Totaal		€77.490

PM-posten: Op basis van nacalculatie €7.500

Toelichting:

In de voorbereidingsfase dienen de kamervoorzitter, de plv-kamervoorzitter en de gerechtssecretaris voor gedeelten van hun aanstelling te worden vrijgesteld om deze IRK-kamer in inhoudelijk opzicht op voldoende niveau te kunnen opzetten. Voorstel is de kamervoorzitter vrij te stellen voor de helft van zijn werktijd (i.e. 0,6 fte), de plv. kamervoorzitter voor 1 dag per week en de gerechtsecretaris eveneens voor 1 dag per week (secretariële ondersteuning). Daarnaast wordt tijdelijk op deeltijdbasis een projectleider

vrijgesteld om de organisatorische vormgeving alsmede de inbedding in de strafsector nader uit te werken.

Deze vrijstellingen zijn o.a. bedoeld voor het houden van besprekingen met:

- Het Ministerie van Justitie, Afdeling Wetgeving;
- de Hoge Raad / het Parket Hoge Raad i.v.m. de planning van cassatie in het belang der wet;
- de Rechtbankleiding en de Raad voor de rechtspraak;
- aspirant rechters en -plaatsvervangers;
- de Orde van Advocaten in verband met specialisatie uitleveringsrecht.

Verdere activiteiten waarvoor deze vrijstellingen bedoeld zijn:

- Opleiding en coaching IRK;
- Deelname aan / organisatie van symposia in het kader van het EAB;
- Uitzetten en bewerken van enquêtes in de EU-landen (er komen er meerdere);
- Overleg in verband met mogelijk gebruik van Eurojust en dergelijke organisaties voor de informatievoorziening;
- Internationaal overleg rechtersorganisaties;
- Opstellen handleiding voor IRK omtrent EAB, overige uitleveringen, WOTS en kleine rechtshulp;
- Opleiding advocaten in verband met specialisatie uitleveringsrecht.
- Planning zittingsruimte en huisvesting IRK.

Een aantal punten is in termen van wetgeving nog niet helemaal uitgekristalliseerd.

Daarnaast is de organisatie op nationaal niveau afhankelijk van de organisatie en ontwikkelingen in andere EU landen. Duidelijk is dat zeker niet alle landen al even ver gevorderd zijn in hun voorbereiding.

Op dit moment is niet goed in te schatten hoeveel Europees overleg er nodig zal zijn. Het voorstel is dan ook om deze kosten op basis van nacalculatie te financieren. In de begroting wordt hiervoor een bedrag van €7.500,- gereserveerd.

1.b. De structurele kosten voor de behandeling van overleveringsverzoeken:

Allereerst wijst de Raad nadrukkelijk op het feit dat sprake is van enkele onzekere factoren die een betrouwbare prognose in dit stadium bemoeilijken.

Eenzijds betreft dat de onzekerheid omtrent de *hoeveelheid* zaken die straks behandeld dient te gaan worden: deze hoeveelheid zal niet alleen beïnvloed kunnen worden door de versimpelde en drempelverlagende procedure (die *nóg* eenvoudiger wordt op het moment dat het Schengen Informatie Systeem als Europees aanhoudingsbevel gaat gelden) maar deze hoeveelheid zal evenzeer afhankelijk zijn van de vraag of de nieuwe lidstaten onmiddellijk op basis van het Kaderbesluit kunnen en zullen gaan handelen.

U verzoekt de Raad om bij de berekening van de financiële consequenties uit te gaan van een gemiddeld aantal van 200 zaken op jaarbasis. Op basis van de gegevens die uw medewerkers hebben aangeleverd alsmede op basis van de schattingen van het parket en de rechtbank te Amsterdam, is een prognose voor 2004 van 350 inkomende overleveringsverzoeken zeker niet onrealistisch te noemen. Vermoedelijk zal daarbij sprake zijn van een zeer beperkt aantal zaken dat via de verkorte procedure kan worden afgedaan.

In het aantal van 350 is overigens *niet* de behandeling van de daaruit voortvloeiende Wotsen² en vorderingen ex 552p van het Wetboek van Strafvordering verwerkt. De Raad verwacht met name een lichte stijging van de zogenaamde retour-Wotsen (de Wotsen waaraan een uitlevering door Nederland ter strafvervolgning is voorafgegaan). Deze zaken zullen te zijner tijd via de gebruikelijke Planning – en Verantwoordingscyclus in de begroting worden meegenomen.

Ten opzichte van het door u gehanteerde aantal van 200 zaken die budgettair neutraal kunnen worden verschoven van de overige gerechten naar de rechtbank Amsterdam, gaat het dus om een toename van 150 zaken. De financiële consequenties op grond van Lamicie-categorieën nr. 38 (1x MK-behandeling), nr. 44 (2x raadkamerbehandeling) en met het gebruikelijke opslagpercentage voor de rechter-commissaris bedragen derhalve: 150 x €4.368,- = €655.200,-.

Anderzijds bestaat enige onzekerheid omtrent de verschillende *processuele* aspecten: de tijd die nodig zal zijn om de overleveringsverzoeken die onder het EAB regime worden gedaan voor te bereiden, ter terechtzitting te behandelen en te verwerken. Het is op dit moment niet goed in te schatten of de beoogde versimpelde procedure in de praktijk ook daadwerkelijk zal resulteren in een minder tijdrovende afhandeling van verzoeken. Een aantal onzekere factoren kan nu reeds worden benoemd. Het gaat dan om de wijze waarop de voor de beslissing noodzakelijke informatie door de verzoekende staat zal worden aangeleverd en de kwaliteit van deze informatie; om de mogelijke toename van omvangrijke verweren vanwege de afschaffing van cassatie; om de inschakeling van deskundigen in geval van psychiatrische problematiek en om gevallen waarin een EVRM- of politieke toets nodig is. Onder het EAB-regime zullen alle overleveringsverzoeken bovendien meervoudig worden afgedaan. (Gelet op het huidige aantal zaken dat meervoudig zal worden afgedaan, betekent dit een stijging van ongeveer 20%.)

Wij achten het daarom wenselijk om vooralsnog voor 2004 uit te gaan van de kosten op grond van de hierboven genoemde Lamicie-categorieën nr. 38 en 44.

De Raad zal de rechtbank Amsterdam wel verzoeken om met ingang van het tweede kwartaal 2004 een tijdschrijf-onderzoek te starten teneinde de reële kosten van de behandeling van overleveringsverzoeken te kunnen vaststellen. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal in overleg met de Adviescommissie Werklastmeting vanaf 2005 de correcte financiering in het kader van Bijlage 2 van het Bekostigingsbesluit bepaald kunnen worden.

De financiering van de zaken in 2004 zal tenslotte op projectbasis plaatsvinden, de gelden zullen dus niet voor andere doeleinden aangewend kunnen worden.

2. De taal waarin het Europese aanhoudingsbevel gesteld moet worden:

Artikel 2 lid 3 (en artikel 14 lid 3)

“Het Europees aanhoudingsbevel dient gesteld te zijn in de officiële taal of in een van de officiële talen van de uitvoerende lidstaat, dan wel in de taal die deze lidstaat in een bij het secretariaat-generaal van de Europese Unie neergelegde verklaring heeft gegeven.”

In welke taal dient een verzoek aan Nederland om overlevering gesteld te moeten worden?

In de opvatting van de Raad verdient het de voorkeur dat de verzoekende staat het aanhoudingsbevel hetzij in het Engels hetzij in het Nederlands aanlevert.

² WOTS = Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis

Hiervoor gelden de volgende argumenten:

Naast de principiële keuze voor het Nederlands als onze rechtstaal, zou de mogelijkheid voor een in het Nederlands gesteld aanhoudingsbevel met name voor België tijdswinst alsmede een financiële besparing kunnen opleveren.

Voor wat betreft de overige lidstaten is momenteel de ervaring dat de kwaliteit van de vertalingen in het Nederlands zeer te wensen overlaat. Daardoor ontstaan onduidelijkheden die er in theorie zelfs toe zouden kunnen leiden dat het overleveringsverzoek moet worden afgewezen. Bovendien zal het voor veel opsporings- en vervolgingsautoriteiten niet altijd even gemakkelijk zijn om op korte termijn een tolk-vertaler Nederlands te vinden, waar wel een tolk-vertaler Engels beschikbaar is. Ook hier geldt dan het argument van de tijdswinst. Voorts is het niet ondenkbaar dat teksten die in het Nederlands werden aangeleverd, ten behoeve van de gezochte persoon weer terugvertaald moeten worden. Deze kans is kleiner bij Engelse vertalingen, aangezien de gezochte persoon eerder het Engels dan het Nederlands zal beheersen.

Tenslotte wijst de Raad erop dat de informatie in het Schengen Informatie Systeem, die op grond van artikel 4 lid 3 te zijner tijd gelijk zal worden gesteld aan het Europees Aanhoudingsbevel, voor zover bekend nu alleen nog in het Frans, Duits of Engels ingevoerd kan worden. Dit zou impliceren dat nooit uitsluitend met het Nederlands volstaan zou kunnen worden. De keuze voor een Engelse vertaling tenslotte houdt verband met het feit dat verwacht mag worden dat het rechterlijk personeel ten minste die taal goed zal beheersen, hetgeen niet meer automatisch voor het Duits en Frans geldt.

3. De formulering van artikel 24:

*Artikel 24 lid 1: “Dadelijk na de ontvangst van de in artikel 23 bedoelde vordering bepaalt de voorzitter van de **kamer, belast met de behandeling van Europese aanhoudingsbevelen, van de rechtbank**, rekening houdend met de termijnen genoemd in artikel 22, het tijdstip waarop de opgeëiste persoon door de rechtbank zal worden gehoord. Hij kan daarbij diens medebrenging bevelen.”*

De Raad is van mening dat volstaan kan worden met de term “de rechtbank”.

4. Overige opmerkingen van inhoudelijke aard:

Artikel 9 lid 1 onder f:

“Overlevering van de opgeëiste persoon wordt niet toegestaan voor een feit ter zake waarvan:

Naar Nederlands recht rechtsmacht kan worden uitgeoefend maar wegens verjaring geen vervolging of, zo overlevering is gevraagd ten behoeve van de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel, geen bestraffing meer kan plaatsvinden.”

De Raad stelt voor na ‘wegens verjaring’ toe te voegen: ‘naar Nederlands recht’ en de term bestraffing te wijzigen in executie.

Artikel 12 (en artikel 45 lid 1 onder b):

“Overlevering wordt niet toegestaan, indien het Europees aanhoudingsbevel strekt tot de tenuitvoerlegging van een verstekvonnis dat is geweest zonder dat de verdachte in persoon is gedagvaard of anderszins in kennis is gesteld van de datum en plaats van de behandeling ter terechtzitting, dan onder het beding dat de uitvaardigende justitiële autoriteit voldoende

garantie geeft dat de opgeëiste persoon na zijn overlevering in de gelegenheid zal worden gesteld om een nieuw proces te verzoeken en aanwezig te zijn op de terechtzitting.”

De verstekregeling zoals die in het Kaderbesluit en het conceptwetsvoorstel opgenomen, is in strijd met artikel 6 EVRM en de daarop berustende rechtspraak van het Europese hof. De huidige tekst betekent dat ook een formele betekening aan een griffie of stadhuis dezelfde werking heeft als een dagvaarding in persoon. Het gaat erom of de verdachte op de hoogte moet zijn geweest van datum en plaats van de zitting zodat hij desgewenst zijn verdediging kon (doen) voeren. Bij een formele betekening is dat allerm minst gegarandeerd. De Raad stelt voor na “of anderszins” toe te voegen: “in persoon”.

Artikel 13 onder a:

“Overlevering kan worden geweigerd indien het Europees aanhoudingsbevel betrekking heeft op een strafbaar feit dat:

geacht wordt geheel of gedeeltelijk op Nederlands grondgebied of buiten Nederland aan boord van een Nederlands vaartuig of luchtvaartuig te zijn gepleegd.”

De Raad geeft in overweging om de Officier van Justitie in de wettekst de mogelijkheid te bieden om op basis van een gemotiveerde beslissing tot niet-vervolg ing in Nederland expliciet de niet-toepassing van dit artikel te vorderen. De rechtbank zou dan een redelijkheidstoets kunnen uitvoeren indien de gezochte persoon daar om verzoekt.

Artikel 26:

Lid 1: “De rechtbank onderzoekt de identiteit van de opgeëiste persoon alsmede de ontvankelijkheid van het Europees aanhoudingsbevel en de mogelijkheid van overlevering.”

Lid 3: “Beweert de opgeëiste persoon niet schuldig te zijn aan de feiten waarvoor zijn overlevering wordt verzocht, dan dient hij dat tijdens het verhoor aan te tonen en onderzoekt de rechtbank die bewering.”

Lid 4: “In dien de rechtbank zulks met het oog op het door haar krachtens het eerste lid in te stellen onderzoek noodzakelijk acht, gelast zij, rekening houdend met de termijn genoemd in art. 22 – zo nodig onder bijvoeging van een bevel tot medebrenging – tegen een door haar te bepalen tijdstip de dagvaarding of schriftelijke oproeping van getuigen of deskundigen.”

Het lijkt niet juist de rechter de mogelijkheid te ontnemen getuigen te horen indien hij dat noodzakelijk acht in het kader van een onschuldverweer, ook indien daarvoor aanhouding van de zitting en oproeping van die getuige nodig is. Aanhouden voor getuigenverhoor dient uiteraard alléén plaats te vinden als er een bijzondere reden is om te denken dat een alibiverweer kans maakt. De Raad stelt voor om in artikel 26 lid 4 na “krachtens het eerste” toe te voegen: “en derde”(lid), teneinde ook in geval van een onschuldverweer de mogelijkheid te creëren om getuigen op te roepen.

Graag verneem de Raad te zijner tijd op welke wijze met dit advies is rekening gehouden bij de verdere ontwikkeling van dit wetsvoorstel.

Hoogachtend,

D.J. van Dijk
Lid Raad voor de rechtspraak