

RESTREINT UE



RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE

Brussel, 2 december 2008 (16.01)
(OR. en)

15370/1/08
REV 1

RESTREINT UE

CRIMORG 185
COPEN 218
EJN 70
EUROJUST 93

EVALUATIEVERSLAG VAN DE VIERDE RONDE VAN WEDERZIJDSE EVALUATIES
"DE PRAKTISCHE TOEPASSING VAN HET EUROPEES AANHOUDINGSBEVEL EN
DE BIJBEHORENDE PROCEDURES VOOR OVERLEVERING TUSSEN DE
LIDSTATEN"

VERSLAG OVER NEDERLAND



RESTREINT UE

INHOUD

1.	INLEIDING.....	3
2.	AUTORITEITEN EN RECHTSGRONDSLAG.....	4
3.	ORGANISATIE EN PRAKTIJK - ROL VAN DE UITVAARDIGENDE LIDSTAAT	7
4.	ORGANISATIE EN PRAKTIJK - ROL VAN DE UITVOERENDE LIDSTAAT	16
5.	OPLEIDING.....	40
6.	VERDEDIGINGSPERSPECTIEVEN	42
7.	CONCLUSIES.....	43
8.	AANBEVELINGEN	53

BIJLAGEN

ANNEX A: Programme of visits	57
ANNEX B: List of persons met	58
ANNEX C: List of abbreviations.....	59

RESTREINT UE

1. INLEIDING

- 1.1. Met de vaststelling van het gemeenschappelijk optreden van 5 december 1997 is een mechanisme ingesteld voor de toepassing en de uitvoering op nationaal niveau van de internationale verbintenissen op het vlak van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.
- 1.2. Na de bespreking van een voorstel van het Luxemburgse voorzitterschap over het thema van de vierde ronde van wederzijdse evaluaties¹ heeft de Multidisciplinaire Groep georganiseerde criminaliteit (MDG) op 11 juli 2005 het voorgestelde thema goedgekeurd, nl. "de praktische toepassing van het Europees aanhoudingsbevel en de bijbehorende procedures voor overlevering tussen de lidstaten". De MDG heeft op 11 juli tevens besloten dat het Britse voorzitterschap de vragenlijst voor de evaluatie zou opstellen.
- 1.3. Na een schriftelijk verzoek aan de delegaties van de hand van de MDG-voorzitter van 9 september 2005 hebben de lidstaten deskundigen aangewezen die beschikken over een degelijke praktijkkennis van het Europees aanhoudingsbevel².
- 1.4. In haar vergadering van 28 oktober 2005 heeft de MDG de vragenlijst voor de vierde ronde van wederzijdse evaluaties goedgekeurd. De evaluatiedoelstellingen en de vragenlijst staan in document 14272/05 CRIMORG 131 COPEN 175 EJM 57 EUROJUST 77.
- 1.5. De MDG heeft op 28 oktober 2005 ook document 13824/05 met de gewijzigde volgorde van wederzijdse-evaluatiebezoeken na bespreking goedgekeurd. Nederland komt als negentiende aan de beurt in de vierde evaluatieronde.
- 1.6. De voor de evaluatie aangewezen deskundigen zijn: Stefan Benner (Officier van justitie, ministerie van Justitie, Oostenrijk), Jan MacLean (raad, Permanente vertegenwoordiging van de Bondsrepubliek Duitsland bij de Europese Unie) en Loïc Guérin, plaatsvervangend hoofd, directoraat voor wederzijdse rechtshulp in strafzaken, Direction des affaires criminelles et des grâces, Frankrijk). Er waren ook twee waarnemers: Anne Delahaie (Eurojust) en Caroline Morgan (Europese Commissie), samen met het secretariaat-generaal van de Raad.

¹ 9602/05 - Oriënterend debat op voorstel van een voorgestelde wederzijdse evaluatie.

² 6206/06/REV1 - Tijdschema voor 2006 en benoeming van deskundigen.

RESTREINT UE

- 1.7. Dit verslag is, met behulp van het Raadssecretariaat, opgesteld door het deskundigenteam op basis van hun conclusies van het evaluatiebezoek van 10-13 maart 2008, en de nuttige, gedetailleerde antwoorden van Nederland op de vragenlijst.
- 1.8. In het verslag wordt tussen aanhouding enerzijds en vervolging anderzijds alleen onderscheid gemaakt waar er ook in de praktijk een verschil is tussen beide procedures.
- 1.9. De voornaamste doelstelling van het deskundigenteam was de verschillende procedures te beoordelen die Nederland hanteert, zowel in zijn rol van uitvaardigende als van uitvoerende lidstaat. Dit om de corresponderende voorzieningen op het vlak van opleiding en het standpunt van de verdediging te kunnen beoordelen, alvorens conclusies te trekken en passende aanbevelingen te doen om de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel, alsook de bijbehorende procedures voor overlevering tussen de lidstaten, te rationaliseren en te optimaliseren.

2. AUTORITEITEN EN RECHTSGRONDSLAG

2.1. AUTORITEITEN

Het Nederlandse Openbaar Ministerie (OM) is onderdeel van de rechterlijke macht, maar valt onder de minister van Justitie. Het houdt zich als enige bezig met vervolgingen en hanteert in dit verband het opportuniteitsbeginsel¹. Voorts gebruikt het zijn hiërarchische structuur om een gecoördineerd beleid te voeren. In totaal zijn er ongeveer 500 officieren van justitie.

Het OM bestaat uit twee lagen, overeenkomend met gerechten van eerste aanleg en beroepshoven. Verder is er een landelijk parket in Rotterdam dat verantwoordelijk is voor onderzoek naar en vervolging van ernstige (georganiseerde) nationale of internationale misdaad.

Het parket bij de Hoge Raad valt niet onder het OM; het is onafhankelijk en heeft eigen taken en bevoegdheden².

¹ Dit beginsel biedt het OM de gelegenheid om om redenen van openbaar belang af te zien van (verdere) vervolging.

² Het parket bij de Hoge Raad bestaat uit de procureur-generaal en de advocaten-generaal. Hoofdtaken van de procureur-generaal:

- vervolging van leden van het parlement, ministers en staatssecretarissen voor strafbare feiten, gepleegd tijdens de uitoefening van hun functie
- advies geven aan de Hoge Raad over alle behandelde gevallen en juridisch advies geven over betwiste rechtsvragen;
- cassatieberoep instellen in het belang van de goede toepassing van het strafrecht.

RESTREINT UE

Er is geen hiërarchische band tussen de parketten van de gerechten van eerste aanleg en de parketten van de beroepshoven. Ze vallen allemaal onder het College van procureurs-generaal. Dit College zetelt in Den Haag en bestaat uit drie tot vijf procureurs-generaal; de voorzitter wordt benoemd door de Kroon.

Het College leidt het OM als één organisatie. Het kan de leden van het OM instructies geven van algemene beleidsmatige aard of van specifieke aard. Procureurs zijn wettelijk aan deze instructies gehouden. Daarom heeft het College het hoogste gezag over onderzoek en vervolging. Het College ziet toe op de uitvoering van een goed vervolgingsbeleid door het OM en een goed onderzoeksbeleid door de politie. Het College vergadert regelmatig met de minister van Justitie.

De minister van Justitie is verantwoordelijk voor het beleid van het OM en kan in het parlement ter verantwoording worden geroepen voor het ingrijpen, of het nalaten daarvan, in dit beleid. Hij is bevoegd algemene of specifieke instructies te geven over de uitoefening van taken en bevoegdheden van het OM. De minister van Justitie is dus betrokken bij het uitstippelen van vervolgingsbeleid in het algemeen en kan ook worden betrokken bij de besluitvorming in individuele gevallen. Wat dat laatste betreft, moet het College van procureurs-generaal worden geraadpleegd voordat de minister een instructie kan geven. De instructie wordt schriftelijk gegeven en met redenen omkleed. Een ministeriële instructie om een strafbaar feit niet te vervolgen of te onderzoeken moet aan het parlement worden meegedeeld, tezamen met het standpunt van het College¹. De minister kan geen orders geven aan de procureur-generaal en de advocaten-generaal van de Hoge Raad.

De Nederlandse rechtbanken die strafzaken behandelen zijn in drie lagen georganiseerd: arrondissementsrechtbanken (19), hoven van beroep (5) en de Hoge Raad.

¹ De minister van Justitie oefent zijn bevoegdheid om instructies te geven zelden uit. In de meeste gevallen leidt overleg met het College van procureurs-generaal ertoe dat het College zo'n instructie geeft.

RESTREINT UE

Voor aangelegenheden in verband met het EAB spelen de rechtbanken geen rol in het proces dat leidt tot het uitvaardigen van een EAB. De arrondissementsrechtbank van Amsterdam heeft uitsluitende beslissingsbevoegdheid inzake de uitvoering van EAB's in standaardprocedures (zonder dat de gezochte persoon instemt met overlevering) wanneer de zaak naar de rechtbank wordt verwezen¹. Er bestaat geen beroepsmogelijkheid tegen de beslissing van de rechtbank van Amsterdam in dit soort procedures. De Hoge Raad kan echter worden verzocht een uitspraak te doen over de interpretatie van de wet, na een verzoek daartoe dat de procureur-generaal eigener beweging aan de Hoge Raad richt. Zo'n uitspraak verandert niets aan de specifieke zaak in kwestie, maar bepaalt wel de juridische context voor toekomstige zaken².

Zes regionale centra (IRC's) coördineren de stroom internationale rechtshulpverzoeken en rogatoire commissies die zijn gericht aan of afkomstig uit Nederland. De IRC's bestaan uit politiemensen en vertegenwoordigers van het OM. Er is één nationaal IRC: het LIRC.

Het Landelijk Internationaal Rechtshulp Coördinatiecentrum (LIRC) zit in de Dienst Internationale Politiesamenwerking (DINPOL), in het Korps Landelijke Politiediensten³. Het verenigt de activiteiten van Interpol, Europol, Bureau Sirene, de Nederlandse verbindingsofficieren in het buitenland en de contacten met buitenlandse verbindingsofficieren.

2.2 RECHTSGRONDSLAG

Wet van 29 april 2004, Staatsblad 195 (Overleveringswet), tot implementatie van het kaderbesluit van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie, zoals gewijzigd bij wet van 22 december 2005 (hierna de OLW of implementatiewet).

¹ Zie punt 4.6.

² Zie punt 4.8.

³ Het Korps Landelijke Politiediensten en de regionale politie (het land is verdeeld in 25 politiegebieden; elk gebied wordt bestuurd door de burgemeester van de grootste of meest centraal gelegen stad in het gebied) staan uiteindelijk onder toezicht van de minister van Binnenlandse Zaken.

RESTREINT UE

Deze wet is op 12 mei 2004^{1 2} in Nederland in werking getreden.

3. ORGANISATIE EN PRAKTIJK - ROL VAN DE UITVAARDIGENDE LIDSTAAT

3.1. BESLUIT TOT UITVAARDIGING

Elke officier van justitie mag een EAB uitvaardigen³. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen vervolgings- en executiezaken.

Er is geen speciale procedure voor het uitvaardigen van een EAB. Als vooraf aan de voorwaarden wordt voldaan (d.w.z. er is een nationaal aanhoudingsbevel of een uitvoerbaar vonnis en de strafdrempels zijn bereikt), neemt de bevoegde officier van justitie op basis van het dossier van de zaak een onafhankelijk besluit over het al dan niet uitvaardigen van een EAB. Bij het nemen van een dergelijk besluit wordt de evenredigheid in acht genomen, hoewel er ten aanzien van dit punt, volgens de verstrekte informatie, geen richtsnoeren of normen bestaan.

3.2. CONTROLE OP HET EVENTUELE BESTAAN VAN VERSCHILLENDE VERZOEKEN

¹ Volgens de door Nederland afgelegde verklaring "gelden het kaderbesluit en de Overleveringswet uitsluitend voor het deel van het Koninkrijk der Nederlanden in Europa. De toepassing van de in artikel 31, eerste lid, onder a en b, van het kaderbesluit genoemde verdragen blijft derhalve gehandhaafd voorzover het de uitleveringsrelatie tussen de Nederlandse Antillen respectievelijk Aruba en de lidstaten van de Europese Unie betreft." (9002/04 - Voltooiing implementatie van het Kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel).

² Het Koninkrijk der Nederlanden heeft de navolgende verklaring afgelegd bij het in de Raad van Europa tot stand gekomen Europees Verdrag betreffende uitlevering, overeenkomstig artikel 28, lid 3, daarvan:

"Declaration contained in a Note verbale from the Permanent Representation of the Netherlands, dated 31-08-2005, registered at the Secretariat General on 05-09-2005: On 13 June 2002, the Council of the European Union adopted a framework decision on the European arrest warrant and surrender procedures between Member States (no. 2002/584/JHA) ("the Framework Decision"). Article 31 of the Framework Decision provides that from 1 January 2004 the Framework Decision will replace the corresponding provisions of the relevant extradition conventions applicable in the field of extradition in relations between the Member States.

The Permanent Representation of the Kingdom of the Netherlands therefore has the honour to inform the Secretary General of the Council of Europe that pursuant to Article 28, paragraph 3, of the Convention on Extradition, the Convention shall no longer be applied in relations between the European part of the Kingdom of the Netherlands and the Member States of the European Union that are a Party to the Convention.

The Permanent Representation of the Kingdom of the Netherlands would emphasise that the above does not alter the application of the Convention in relations between:

- the Netherlands Antilles and Aruba and the Parties to the Convention, or
- the European part of the Kingdom and the Parties to the Convention that are not Member States of the European Union."

³ Artikel 44 van de OLW.

RESTREINT UE

Er zijn in Nederland twee gegevensbanken die informatie verstrekken over gezochte personen, namelijk het OPS, met de nationale aanhoudingsbevelen en verzoeken van Interpol (ook met betrekking tot EAB's, uitgevaardigd door niet-SIS-landen), en het NSIS, met EAB-signaleringen, afkomstig van SIS-landen. Deze twee systemen zijn voor officieren van justitie toegankelijk via de politie (regionale politie of DINPOL).

Algemeen geldt dat de door de Nederlandse autoriteiten uitgevaardigde EAB's naar het SIRENE-bureau worden gestuurd zodat er een signalering in het SIS kan worden ingevoerd¹. Aangezien een lidstaat slechts één signalering per persoon kan doen uitgaan, gaat het SIRENE-bureau, wanneer het een EAB ontvangt, na of Nederland voor de gezochte persoon al een signalering heeft ingevoerd. Als dat het geval is, bepalen de twee uitvaardigende officieren van justitie in overleg welke signalering in het SIS moet blijven staan. Daarbij gelden voor de betrokken autoriteiten geen vaste criteria.

3.3. INVULLEN VAN FORMULIEREN/GERECHTELIJKE DOCUMENTEN

Alleen de bevoegde officier van justitie is verantwoordelijk voor het invullen van het EAB. Uit informatie blijkt dat EAB's in sommige gevallen worden voorgelegd aan het gemachtigde IRC, dat nagaat of de EAB's alle nodige informatie bevatten. Pas als dat het geval is, worden de EAB's ter fine van signalering in het SIS aan het regionale politiebureau gestuurd. Dit werd echter niet beschreven als een algemene handelswijze die in alle arrondissementen wordt gevolgd.

Voordat de OLW in 2004 in werking trad, was er de "voorlopige werkwijze Europees Aanhoudingsbevel en procedure van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie" opgesteld (de voorlopige werkwijze), die nog steeds wordt gebruikt. Deze methode geeft uitgebreide instructies over hoe een EAB moet worden uitgevaardigd en hoe het EAB-formulier moet worden gebruikt, met toelichtende noten bij de diverse onderdelen ervan. Tijdens het evaluatiebezoek lieten sommige ondervraagde autoriteiten weten van mening te zijn dat de voorlopige werkwijze moet worden bijgewerkt in het licht van ervaringen die zijn opgedaan gedurende de jaren dat het EAB operationeel is.

¹ Zie punt 3.5.

RESTREINT UE

Met betrekking tot het EAB-formulier of enig veld ervan is geen terugkerend probleem gemeld. In dit verband stelde het deskundigenteam vast dat, overeenkomstig de voorlopige werkwijze, de Nederlandse voorschriften voor veroordelingen bij verstek niet aansluiten op het kaderbesluit betreffende het EAB, de implementatiewet en het bijbehorende formulier. Volgens die voorschriften, mag de verweerder, indien hij niet persoonlijk is gedagvaard of anderszins op de hoogte is gebracht van de datum en de plaats van de terechtzitting, maar er wel bewijs is dat hij kennis heeft gekregen van de veroordeling bij verstek en hij heeft nagelaten binnen de gestelde termijn een rechtsmiddel te gebruiken, geen rechtsmiddel meer gebruiken. In zulke gevallen moet, volgens de voorlopige werkwijze, in vak (d) van het formulier onder "juridische garanties" worden vermeld, met opgave van redenen, dat betrokkene geen rechtsmiddel meer mag gebruiken. De ondervraagde autoriteiten hebben echter geen melding gemaakt van problemen in de praktijk op dit punt.

3.4. VERTALING VAN HET EUROPEES AANHOUDINGSBEVEL

EAB's worden door de Nederlandse autoriteiten in het Nederlands uitgevaardigd. Na kennisgeving van het feit dat de gezochte persoon in een andere lidstaat is aangehouden, wordt het EAB vertaald en in het Nederlands en in de taal van het land waar de aanhouding heeft plaatsgevonden, opgestuurd. In dringende gevallen kan de Nederlandse versie echter onmiddellijk na de aanhouding worden opgestuurd, met de vermelding dat de vertaling in de taal van de uitvoerende staat zo spoedig mogelijk volgt.

De uitvaardigende officier van justitie of het betrokken IRC is verantwoordelijk voor de vertaling van het EAB.

3.5. TOEZENDING VAN HET EUROPEES AANHOUDINGSBEVEL

Zelfs wanneer bekend is waar de gezochte persoon zich ophoudt en het EAB rechtstreeks naar de bevoegde uitvoerende rechterlijke autoriteit wordt gestuurd, worden volgens onderstaande procedure een SIS-signalering en, indien nodig, een verspreiding via INTERPOL, uitgevaardigd.

RESTREINT UE

De uitvaardigende officier van justitie stuurt een exemplaar van het EAB naar de infodesk van de regionale politie, die de overeenkomstige signalering in het SIS invoert en het EAB per fax naar het SIRENE-bureau stuurt voor het valideren van de signalering. Daarbij neemt het SIRENE-bureau zonodig contact op met de uitvaardigende officier van justitie (bijv. als sommige van de gegevens die het systeem vraagt, ontbreken) zodat deze het EAB kan toelichten, aanvullen of wijzigen, al naar gelang nodig wordt geacht. Het SIRENE-bureau gaat ook na of er reeds gegevens over betrokkene zijn ingevoerd¹. Als dat is gedaan, stelt het SIRENE-bureau de formulieren A en M op en stuurt het de informatie naar het centrale SIS.

Zoals reeds is gezegd, wordt het EAB over het algemeen opgestuurd nadat de gezochte persoon is aangehouden. De toezending van het EAB aan de bevoegde autoriteit in de uitvoerende lidstaat is de verantwoordelijkheid van de uitvaardigende officier van justitie of het betrokken IRC. Indien niet bekend is wie de bevoegde uitvoerende rechterlijke autoriteit is, wordt gebruik gemaakt van de Europese justitiële atlas of wordt contact opgenomen met het EJV of (zelden) Eurojust of zelfs de verbindingsofficier van het land in kwestie, om te bepalen wie precies de uitvoerende rechterlijke autoriteit is. Algemeen wordt geoordeeld dat dat soepel verloopt, hoewel er in het gebruik van de EJV-instrumenten en de "Fiches Françaises" enkele tekortkomingen zijn vastgesteld (bijwerking noodzakelijk).

De uitvoerende autoriteit bepaalt hoe de toezending gebeurt. Gewoonlijk wordt eerst een fax gestuurd en wordt vervolgens het origineel per koerier verstuurd. Ook met de uitvoerende rechterlijke autoriteit wordt contact opgenomen, ofwel rechtstreeks (telefoon, e-mail) of, zo mogelijk, via de Nederlandse verbindingsofficier in de uitvoerende lidstaat, zodra de gezochte persoon is aangehouden.

Over problematische ervaringen op dit gebied hebben de Nederlandse autoriteiten in hun antwoorden op de vragenlijst gesteld dat de zeer korte termijnen die sommige lidstaten hanteren voor de toezending van een EAB met vertaling in hun officiële taal tot hoge vertaalkosten leiden en grote inspanningen vergen van de uitvaardigende justitiële autoriteiten. Zeker bij vertaling naar een minder gangbare taal kunnen deze korte termijnen problematisch worden. De Nederlandse autoriteiten stelden het punt van de termijnen voor de toezending van EAB's en soepelheid inzake taalversies aan de orde. Ook is er melding gemaakt van problemen met de kwaliteit van de faxapparatuur die de uitvoerende justitiële autoriteiten in sommige lidstaten gebruiken.

¹ Zie punt 3.2.

RESTREINT UE

3.6. VERZOEKEN OM AANVULLENDE INFORMATIE GEDAAN DOOR DE UITVOERENDE LIDSTATEN

De Nederlandse autoriteiten hebben melding gemaakt van gevallen waarin met de uitvoerende autoriteiten discussie is ontstaan over de inhoud van het EAB, in het bijzonder de delictsomschrijving in vak (e) van het formulier¹, maar volgens de verstrekte informatie konden deze gevallen in het algemeen worden opgelost door het verstrekken van aanvullende informatie. De verzoeken daartoe werden door de Nederlandse autoriteiten niet als te verregaand beschouwd.

Een uitzondering daarop was echter één zaak met het Verenigd Koninkrijk over vijf EAB's voor vijf personen die werden verdacht samen een gijzeling/overval te hebben gepleegd. In deze zaak weigerde de Britse rechter de overlevering, omdat de omschrijving van de rol van de verdachten zijns inziens onvoldoende specifiek was. De zaak is als volgt beschreven:

Uit onderzoek door de Nederlandse autoriteiten was gebleken dat alle vijf een rol hadden gespeeld bij de gijzeling/overval. Echter, doordat de slachtoffers (de gegijzelde chauffeurs) Britten waren die, na in eerste instantie te zijn gehoord, naar Engeland waren teruggekeerd, was ten tijde van de uitvaardiging van het EAB nog niet met betrekking tot de gehele criminele operatie helder wie precies wat had gedaan. Alle informatie die uit het onderzoek naar voren was gekomen, is voor zover mogelijk geïndividualiseerd op de verschillende gezochte personen en na het reeds eerder beschreven algemene feitencomplex (medeplegen) opgenomen in de EAB's.

Naar het oordeel van de Nederlandse autoriteiten stelden de Britse autoriteiten te hoge eisen aan de omschrijving van de rol van iedere dader in het EAB. Zij benadrukten dat het EAB driemaal is herschreven volgens aanbevelingen van de Britse autoriteiten en dat de overlevering nog steeds werd geweigerd.

¹ Een van de ondervraagde officieren van justitie zei trouwens dat de mate van precisering van de beschrijving van de feitelijke omstandigheden voor een groot deel afhangt van het stadium van het onderzoek waarin het EAB wordt uitgevaardigd, om te vermijden dat de gezochte persoon of derde partijen voordeel halen uit de vrijgegeven informatie.

RESTREINT UE

3.7. JURIDISCHE REGELING VOOR TERUGKEER VAN EIGEN ONDERDANEN MET HET OOG OP STRAFUITVOERING

Volgens artikel 45, lid 1 van de implementatiewet moeten de juridische garanties van artikel 5 van het kaderbesluit betreffende het EAB automatisch worden geboden (door de uitvaardigende officier van justitie). Bovendien staat in lid 2 van dat artikel dat zulke garanties voor alle autoriteiten in Nederland bindend zijn; niet alleen de uitvaardigende autoriteit, maar elke autoriteit in Nederland is dus door de garantie gebonden.

De teruglevering gebeurt, waar passend, overeenkomstig de bepalingen van de wet op de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Met de fysieke overbrenging wordt een begin gemaakt nadat betrokkene ten overstaan van de rechter-commissaris heeft verklaard dat hij wenst te worden overgebracht naar de lidstaat van waaruit hij was overgeleverd. In de praktijk bestaat hiermee overigens weinig tot geen ervaring.

In de antwoorden op de vragenlijst is de aandacht gevestigd op mogelijke problemen met de overdracht van de tenuitvoerlegging van bepaalde Nederlandse vrijheidsbenemende maatregelen, zoals de maatregel van de terbeschikkingstelling van de regering, die wordt toegepast ten aanzien van veroordeelden die niet of niet geheel verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor de door hen gepleegde strafbare feiten.

3.8. OVERLEVERING VAN JONGEREN EN OVEREENKOMSTIGE GARANTIES

Er is melding gemaakt van één geval waarbij het niet mogelijk bleek om een minderjarige vanuit België over te leveren voor de tenuitvoerlegging van een vonnis ter zake van feiten die hij na zijn 12e, maar voor zijn 16e levensjaar had gepleegd. In het betreffende geval is het EAB door de Nederlandse officier van justitie ingetrokken. De betreffende minderjarige is vervolgens naar Nederland teruggebracht op basis van de uit 1913 stammende "Schikking tussen België en Nederland met het oog op de terugvoering van minderjarigen die het gezag van ouder of voogd ontlopen zijn".

3.9. EVOLUERENDE OPTIMALE PRAKTIJKEN

Volgens de verstrekte informatie is de aandacht die Nederlandse uitvaardigende autoriteiten bij het invullen van het EAB-formulier besteden aan een goede omschrijving van het feit toegenomen, mede in het licht van de zaak met het Verenigd Koninkrijk, beschreven onder 3.6.

RESTREINT UE

3.10. ALGEMENE COMMUNICATIE MET DE UITVOERENDE LIDSTAAT

De implementatiewet is uitdrukkelijk bedoeld om de rechtstreekse contacten tussen de Nederlandse uitvaardigende autoriteiten en de uitvoerende rechterlijke autoriteiten in het buitenland te verbeteren¹. De tijdens het evaluatiebezoek ondervraagde deskundigen zeiden dat de Nederlandse rechterlijke autoriteiten voor contacten met hun partners in andere lidstaten zelden gebruik maken van politiekkanalen.

3.11. HET VERLOOP VAN DE OVERLEVERING (INCLUSIEF TIJDELIJKE

OVERLEVERING) VAN GEZOCHTE PERSONEN/TIJDSLIMIETEN/GARANTIES

Na ontvangst van het bericht (gewoonlijk via SIRENE) dat de uitvoerende autoriteit heeft besloten de gezochte persoon over te leveren, zorgt het IRC of het arrondissementsparket ervoor dat het onderzoeksteam van de politie en de uitvaardigende officier van justitie op de hoogte worden gebracht. Laatstgenoemde moet de eigenlijke overlevering naar Nederland regelen (rechtstreeks of via het SIRENE-bureau) met de uitvoerende autoriteit (plaats en tijdstip van de overlevering en middel van vervoer). Er is geen nationale instantie belast met de coördinatie van overleveringen van gezochte personen aan Nederland.

In de regel wordt de gezochte persoon opgehaald door een speciaal daarvoor aangewezen team bij de KMAR. Dit is een politieorganisatie met een militaire status, die desgevraagd bijstand verleent aan reguliere politiekorpsen, waaronder het escorteren van gedetineerden die vanuit het buitenland naar Nederland worden overgebracht. Soms treedt ook de politie zelf op als escort.

De overleveringen uit België gebeuren aan een gemeenschappelijke grenspost, de overleveringen uit Duitsland aan een gemeenschappelijke grenspost en via luchtvervoer naar een luchthaven in Nederland. Overleveringen uit andere, niet aan Nederland grenzende landen gebeuren op een vliegveld van de uitvoerende lidstaat. In die gevallen zal de administratief-juridisch medewerker van het IRC de KMAR te Schiphol verzoeken een vlucht en escortes te reserveren, vervolgens de vluchtgegevens via SIRENE doorgeven aan het betreffende land en het akkoord van dat land weer aan de KMAR.

¹ Artikel 46, lid 1 van de OLW: "De uitvaardigende officier van justitie is bevoegd rechtstreeks contact te onderhouden met de uitvoerende justitiële autoriteit." Artikel 47 van de OLW: "De uitvaardigende officier van justitie is met het oog op de behandeling en uitvoering van het door hem afgegeven Europees aanhoudingsbevel bevoegd de uitvoerende justitiële autoriteit op verzoek of eigener beweging aanvullende informatie te verstrekken en, in voorkomend geval, schriftelijk de voorwaarden overeen te komen in het geval de opgeëiste persoon voorlopig ter beschikking wordt gesteld."

RESTREINT UE

Bij aankomst in Nederland moet de uitvaardigende officier van justitie ervoor zorgen dat de gezochte persoon op basis van het Nederlandse wetboek van straffordering wordt aangehouden en dat er voor hem vervoer en een plaats in een gevangenis of huis van bewaring zijn geregeld.

De Nederlandse autoriteiten hebben op dit punt geen melding gemaakt van ernstige problemen. Er zijn wel gevallen gemeld van een late respons uit het buitenland ten gevolge waarvan geboekte vluchten niet zijn gehaald en er hoge kosten zijn gemaakt.

3.12. HET VERLOOP VAN DE OVERLEVERING WAT BETREFT GEZOCHTE GOEDEREN/TIJDSLIMIETEN/GARANTIES

De Nederlandse autoriteiten hebben geen melding gemaakt van problemen op dit punt.

3.13. CONFLICTERENDE EAB'S/UITLEVERINGSVERZOEK/LATERE OVERLEVERING

Ten tijde van het evaluatiebezoek waren op deze punten geen gevallen gemeld.

3.14. KOSTEN

Ten tijde van het evaluatiebezoek waren geen gevallen gemeld in verband met de betaling van kosten, verbonden aan EAB-procedures.

3.15. DIVERSE OPMERKINGEN

Vervanging van reeds bestaande signaleringen door EAB's

De Nederlandse autoriteiten hebben gezegd dat bij de inwerkingtreding van de OLV de bestaande signaleringen ex art. 95 SUO niet zijn omgezet in EAB's¹. Inmiddels hebben sommige arrondissementsparketten hun signaleringen systematisch omgezet. Volgens de verstrekte informatie is ongeveer 20% van de bestaande signaleringen gebaseerd op internationale aanhoudingsbevelen (uitleveringssignaleringen), terwijl de overige 80% recenter is en voortvloeit uit een uitgevaardigd EAB.

¹ De Voorlopige Werkwijze vermeldt evenwel (blz. 33, tweede alinea) dat er nieuwe EAB's uitgevaardigd moeten worden voor bestaande signaleringen ex artikel 95 SVO in het Schengeninformatiesysteem (SIS), en dat er tevens nieuwe formulieren met aanvullende informatie (de zgn. A- en M-formulieren) naar de SIRENE-bureaus van de deelnemende landen gestuurd moeten worden.

RESTREINT UE

De Nederlandse autoriteiten beklemtoonden dat er tot op heden hiermee geen problemen zijn gemeld, omdat de praktijk heeft uitgewezen dat het heel goed mogelijk is om, na ontvangst van informatie dat de gezochte persoon is aangehouden op basis van een "uitleveringssignalering", snel een EAB uit te vaardigen.

Artikel 32 van het kaderbesluit

In artikel 74 van de OLW staat dat de wet in de plaats treedt van uitleveringsverdragen tussen Nederland en de lidstaten van de Europese Unie. De Nederlandse autoriteiten hebben toegelicht dat deze bepaling geen uitzondering mogelijk maakt voor lidstaten die conform art. 32 Kaderbesluit EAB een verklaring hebben afgelegd, omdat zij ten tijde van de onderhandelingen hadden toegezegd ook in die gevallen genoeg te nemen met een EAB. Alleen zou dat EAB door hen met inachtneming van de onder het uitleveringsrecht bestaande weigeringsgronden worden behandeld.

In dat verband meldden de Nederlandse autoriteiten dat in een aantal gevallen een signalering volgens artikel 95 is gevolgd door een kennisgeving dat de lidstaat in kwestie een verklaring overeenkomstig artikel 32 van het kaderbesluit had afgelegd en dat het EAB niet kon worden gehonoreerd. Dit heeft in de praktijk niet tot problemen geleid, omdat het Europees Uitleveringsverdrag is gebruikt. In sommige gevallen is aan het EAB een uitleveringsverzoek toegevoegd om het probleem op te lossen.

De Nederlandse autoriteiten beklemtoonden echter dat sommige lidstaten die op een later tijdstip een verklaring hadden afgelegd uitdrukkelijk een uitleveringsverzoek verlangden. Dat kan leiden tot situaties die moeilijk zijn op te lossen volgens de OLW.

Accessoire strafbare feiten

Volgens de voorlopige werkwijze kunnen strafbare feiten die niet voldoen aan de strafdrempels ook in door de Nederlandse autoriteiten uitgevaardigde EAB's worden opgenomen als duidelijk wordt aangegeven dat Nederland voor deze accessoire overlevering geen wederkerigheid kan bieden.

Volgens de tijdens de ondervragingen verstrekte informatie is het geen algemeen gebruik onder de officieren van justitie om accessoire strafbare feiten toe te voegen bij het uitvaardigen van een EAB. Er zijn slechts twee gevallen bekend waarin de gezochte persoon ook voor dit type strafbaar feit was overgeleverd.

RESTREINT UE

4. ORGANISATIE EN PRAKTIJK - ROL VAN DE UITVOERENDE LIDSTAAT

In het kalenderjaar 2006 heeft Nederland 498 EAB's ontvangen en 287 personen op basis van een EAB overgeleverd. 73 personen stemden in met de overlevering en 214 niet. De Nederlandse rechterlijke autoriteiten hebben in 72 gevallen geweigerd een EAB uit te voeren.

4.1. ONTVANGSTPROCEDURE

Het arrondissementsparket van Amsterdam is als enige autoriteit bevoegd EAB's te ontvangen en te behandelen¹.

Het sturen van een ondertekende EAB per fax of e-mail (op voorwaarde dat de herkomst verifieerbaar is) wordt geaccepteerd voor de aanhouding van de gezochte persoon en voor de behandeling van het EAB door het AP². De rechtbank van Amsterdam moet echter, voordat hij een beslissing geeft, het originele EAB hebben ontvangen of een ondertekende kopie die overeenstemt met het originele EAB (d.w.z. een kopie van het EAB met de handtekening van de uitvaardigende autoriteit en getekend door een beambte die binnen het OM bevoegd is te verklaren dat het document een kopie is van het originele EAB).³

Nederland aanvaardt EAB's in het Nederlands, in het Engels of in de taal van de uitvaardigende autoriteit, met een vertaling in het Engels. Vertalingen hoeven niet te voldoen aan bijkomende certificatie- of authenticiteitsvereisten.

De Nederlandse autoriteiten hebben er bewust voor gekozen geen vertalingen in het Nederlands te verlangen, omdat zij in uitleveringszaken hadden ervaren dat de kwaliteit van de vertaling in het Nederlands vaak zeer matig was. Ze stelden echter dat vertalingen in het Engels soms ook ver beneden de maat bleken te zijn (vooral van EAB's uit Frankrijk, Spanje en Italië).

¹ Artikel 20, lid 1 van de OLW zegt: "Een Europees aanhoudingsbevel wordt, zo het niet aan de officier van justitie is toegezonden, onverwijld aan hem doorgezonden." Volgens artikel 1 van de OLW wordt in deze wet onder "officier van justitie" verstaan "voor zover aldus vermeld, elke officier van justitie, en overigens de officier van justitie bij het arrondissementsparket te Amsterdam".

² Zie punt 4.5.

³ Zie punt 4.7.

RESTREINT UE

4.2. ONDERZOEK NAAR DE PLAATS WAAR DE GEZOCHE PERSOON ZICH OPHOUDT
Wanneer via INTERPOL een opsporing op basis van een EAB wordt ontvangen of een signalering ex artikel 95, controleert KLPD/SIRENE over het algemeen het LIST (Landelijk Informatie Systeem), een geïntegreerd systeem met verscheidene registers¹ om te zien of er aanwijzingen zijn dat de gezochte persoon in Nederland is. Ook een aantal nationale gegevensbanken buiten het LIST worden gecontroleerd².

Indien de signalering naast de hierboven beschreven standaardverificatie, voldoende informatie geeft over de verblijfplaats van de gezochte persoon in Nederland, , treedt KLPD/SIRENE in contact met het arrondissementsparket van Amsterdam (AP), dat op zijn beurt contact opneemt met het IRC in het gebied waar de gezochte persoon wordt geacht te verblijven, om de informatie te verifiëren.

Wanneer de verblijfplaats van de gezochte persoon is vastgesteld, stuurt KLPD/SIRENE de signalering naar het plaatselijke bevoegde IRC zodat de gezochte persoon kan worden getraceerd. Het AP krijgt een kopie. Ieder verzoek van dat parket voor een actieve opsporing van personen wordt aan het bevoegde IRC gericht, omdat de plaatselijke autoriteiten de bevoegdheid hebben om gezochte personen op te sporen en aan te houden.

In dringende gevallen (d.w.z. in verband met zeer zware vergrijpen die onmiddellijk optreden vergen en waarbij aanhouding niet kan worden uitgesteld) wordt, wanneer de verblijfplaats van de gezochte persoon vermoedelijk bekend is, de plaatselijke politie onmiddellijk door KLPD/SIRENE geïnformeerd over de signalering met een onderzoeksaanwijzing. De EAB-officier van justitie op het AP wordt ook geïnformeerd.

Indien een EAB rechtstreeks aan het AP wordt gestuurd, worden in Amsterdam het bevolkingsregister, het detentieregister en het justitieel register geraadpleegd, terwijl KLPD/SIRENE de andere systemen bekijkt waarin informatie staat over (eerdere) veroordelingen. Indien een verblijfplaats wordt gevonden, wordt het IRC van de regio waar de gezochte vermoedelijk verblijft, gecontacteerd voor verder onderzoek en om ervoor te zorgen dat de persoon wordt aangehouden. Indien het EAB controleerbare informatie bevat over een specifiek adres waar de gezochte zich vermoedelijk ophoudt, wordt het IRC in de regio in kwestie onmiddellijk door het AP gecontacteerd.

¹ Namelijk de volgende: OPS (nationaal register van gezochte personen en voorwerpen; het omvat EAB-signaleringen van niet-SIS-landen), NSIS (internationaal register van gezochte personen en voorwerpen; het omvat EAB-signaleringen van SIS-landen), HKS (strafregister van de politie) en het CRB (rijbewijzenregister).

² VROS (thematisch strafrechtelijk onderzoek), VIPS (Detentiesysteem), GBA (gemeentelijke adressenregistratie) en het RDW (Rijksdienst voor het wegverkeer).

RESTREINT UE

4.3. VORM VAN HET BEVEL EN PROCEDURES VOOR BEHANDELING

Volgens artikel 20, lid 2 van de OLV kan een EAB slechts door het AP in behandeling worden genomen, indien het voldoet aan de vereisten omschreven in artikel 2 van die wet¹. En volgens artikel 23, lid 1 van de implementatiewet kan de officier van justitie, zonder terechtzitting, de overlevering weigeren indien hij van mening is dat overlevering niet kan worden toegestaan op grond van het voorliggende EAB². Daarom wordt ieder EAB na ontvangst onderzocht door het AP, om vast te stellen of het voldoet aan de formele vereisten, of de verstrekte informatie volledig is en of wordt voldaan aan de materiële voorwaarden voor overlevering.

Het AP geleidt de zaak door naar de rechtbank van Amsterdam, tenzij duidelijk is dat de overlevering wordt geweigerd³. De rechtbank te Amsterdam hanteert bij de behandeling van het EAB dezelfde eisen en voorwaarden als vervat in bovengenoemde bepalingen. Bovendien gold bij de rechtbank van Amsterdam ten tijde van het evaluatiebezoek de praktijk om de volledige tekst van de toepasselijke bepalingen van de uitvaardigende lidstaat (met vertaling) te verlangen. Dus vroeg het AP erom.⁴

Tijdens het evaluatiebezoek kwam een specifiek punt aan bod in verband met de strafbare feiten in artikel 2, lid 2 van het kaderbesluit. Volgens de verstrekte informatie controleert het AP op basis van de feitelijke beschrijving in vakje e) of de uitvaardigende rechterlijke autoriteit de eigen wetgeving heeft gevolgd toen ze het feit waarvoor overlevering wordt gevraagd heeft gecategoriseerd als een feit van de lijst in artikel 2, lid 2 van het kaderbesluit. Volgens de Nederlandse autoriteiten is dat een marginale controle die alleen wordt uitgevoerd om te beoordelen of de strafbare feiten redelijkerwijze kunnen worden gezien als een feit in de aangegeven categorie. Dit is het gevolg van het feit dat het EAB soms niet nauwkeurig is. Indien nodig wordt de uitvaardigende autoriteit om aanvullende informatie verzocht. De Nederlandse autoriteiten meldden dat de lijst in de praktijk niet tot problemen heeft geleid, hoewel niet alle categorieën op de lijst als zodanig in de Nederlandse wet bekend zijn of genoemd worden (racketeering and sabotage).

¹ Deze bepaling strookt met artikel 8 van het kaderbesluit inzake het EAB.

² Zie punt 4.6.

³ Zie punt 4.6.

⁴ Tijdens de redactie van dit verslag hebben de Nederlandse autoriteiten meegedeeld dat, volgens een beslissing van de Hoge Raad d.d. 8 juli 2008, hiervoor geen grond te vinden is in het kaderbesluit noch in de OLV. De Hoge Raad heeft voorts geoordeeld dat het opvragen van de tekst van de toepasselijke bepalingen van de uitvaardigende lidstaat zeer remmend zou werken op de beoogde vereenvoudiging van de overleveringsprocedure.

RESTREINT UE

4.4. VERZOEKEN OM AANVULLENDE INFORMATIE/VERDUIDELIJKING EN REACTIE DAAROP

De OLW verplicht het AP de uitvaardigende autoriteit de gelegenheid te bieden het EAB te completeren of te verbeteren of aanvullende gegevens te verstrekken, indien wordt gemeend dat het EAB niet voldoet aan de eisen of dat aanvullende gegevens naast het EAB nodig zijn met betrekking tot de materiële voorwaarden voor overlevering¹.

Wanneer de zaak de rechtbankfase heeft bereikt, wordt de zitting geschorst indien de rechtbank van Amsterdam besluit dat aan de uitvaardigende autoriteiten verdere vragen moeten worden gesteld en het AP moet de vragen van de rechtbank dan doorspelen aan de uitvaardigende autoriteit en erop toezien dat de vragen worden beantwoord. Na ontvangst van de antwoorden wordt de EAB-zitting hervat. Incidenteel kan het gebeuren dat de zitting niet wordt geschorst in de gevallen waarin het AP de verlangde aanvullende informatie al eerder heeft gevraagd en geen, of een ontoereikend antwoord heeft gekregen.

De vragen worden altijd schriftelijk gesteld en gewoonlijk per fax of e-mail verstuurd. Bovendien wordt de aankondiging of de toelichting bij de aanvullende vragen vaak ook telefonisch gedaan. Zonodig wordt de hulp ingeroepen van de verbindingsofficieren of -magistraten in de uitvaardigende lidstaat, dan wel Eurojust.

Verzoeken om aanvullende informatie/verduidelijking worden in het Nederlands, Engels, Frans of Duits opgesteld. Voor de te verstrekken aanvullende informatie hanteert Nederland dezelfde talenregeling als voor de EAB's.

Aan de ontvangst van de verlangde informatie kan een termijn worden gesteld. Het AP zal bijna zeker een termijn stellen als de rechtsdag voor de rechtbank van Amsterdam al is bepaald en als het verzoek om aanvullende informatie van deze rechtbank komt.

¹ Artikel 20, leden 3 en 4.

RESTREINT UE

Naast het stelselmatig verzoek om de volledige tekst van de toepasselijke wetsbepalingen van de uitvaardigende staat melden de Nederlandse autoriteiten gevallen in verband met het leveren van de garanties van de leden 1 en 3 van artikel 5 van het kaderbesluit, en van informatie over omstandigheden die kunnen worden meegewogen in het besluit wel of niet af te zien van de weigering van overlevering omdat het feit geheel of gedeeltelijk op Nederlands grondgebied is gepleegd¹. Volgens de verstrekte informatie vraagt zowel het AP als de rechtbank van Amsterdam vaak om verdere/aanvullende informatie om een nauwkeurige beschrijving te krijgen van de omstandigheden waarin het feit is gepleegd (plaats, tijd en rol of betrokkenheid van de gezochte persoon).

4.5. AANHOUDINGSPROCEDURES

Er kunnen twee situaties worden onderscheiden:

Voorlopige aanhouding op basis van een SIS-of INTERPOL-signalering

De gezochte persoon kan worden aangehouden na een bevel van de plaatselijke bevoegde officier van justitie of hulpofficier op basis van een EAB/SIS-signalering of een INTERPOL-verspreiding op basis van een EAB. In dringende gevallen² mag iedere opsporingsambtenaar de gezochte persoon aanhouden, maar hij moet ervoor zorgen dat deze onverwijld voor de bevoegde officier van justitie of hulpofficier wordt voorgeleid³.

Na de betrokkene te hebben gehoord mag de officier van justitie of de hulpofficier gelasten dat betrokkene drie dagen door de politie in hechtenis wordt gehouden; deze periode kan eenmaal met drie dagen worden verlengd. Indien de gezochte persoon buiten het arrondissement Amsterdam wordt aangehouden en vastgehouden, wordt hij binnen die termijn overgedragen aan het AP⁴.

¹ Deze mogelijkheid staat in artikel 13, lid 2, van de OLV. Zie punt 4.7.

² Artikel 17, lid 2 van de OLV luidt als volgt: "Kan het optreden van de officier van justitie of de hulpofficier,niet worden afgewacht".

³ Na de voorlopige aanhouding van de gezochte persoon faxt KLPD/SIRENE de SIS/INTERPOL-signalering naar het AP, dat het verder afhandelt.

⁴ Volgens de implementatiewet is zo'n overdracht niet nodig indien de gezochte persoon ten overstaan van de plaatselijke officier van justitie instemt met overlevering, het AP besluit hem ter beschikking te stellen van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit en de eigenlijke overlevering plaats kan vinden binnen de (verlengde) termijn voor voorlopige hechtenis door de politie. In de praktijk geldt dit in zaken met België en Duitsland waarin de gezochte persoon zich in de grensstreek ophoudt. Zie voor instemming met overlevering punt 4.6.

RESTREINT UE

Het AP mag de gezochte persoon op ieder moment vrijlaten; anders moet laatstgenoemde voor de rechter-commissaris van de rechtbank van Amsterdam worden voorgeleid. De rechter-commissaris kan, na zo mogelijk¹ de gezochte persoon te hebben gehoord, op verzoek van het AP zijn hechtenis gelasten in afwachting van het besluit over de uitvoering van het EAB. Volgens artikel 19 van de OLW wordt de gezochte persoon echter vrijgelaten zodra de bewaring twintig dagen heeft geduurd en het EAB, indien nodig met vertaling, nog niet is ontvangen. Deze termijn kan niet worden verlengd. De gezochte persoon wordt ook vrijgelaten indien de rechtbank van Amsterdam, de rechter-commissaris of het AP dat gelast, ambtshalve of op verzoek van de gezochte persoon of diens raadsman.

Aanhouding op basis van een EAB

Volgens artikel 21 van de OLW kan de opgeëiste persoon op basis van een EAB dat voldoet aan de vereisten omschreven in artikel 2 van de OLW, zonder verdere formaliteiten worden aangehouden². Binnen 24 uur moet de gezochte persoon voor de officier van justitie of de hulpofficier worden voorgeleid in het arrondissement waar hij is aangehouden, en deze kan de hechtenis van de persoon gedurende drie dagen gelasten. In deze gevallen biedt de implementatiewet niet de mogelijkheid van een verlenging van de hechtenis door de politie; dat houdt in dat indien de gezochte persoon buiten het arrondissement Amsterdam is aangehouden en vastgehouden, hij binnen die exacte termijn overgedragen aan het AP moet worden overgedragen³.

Na de opgeëiste persoon te hebben gehoord kan het AP gelasten dat hij in hechtenis blijft totdat de rechtbank een besluit heeft genomen over zijn gevangenzetting. Het bevel tot hechtenis kan ieder moment door de rechtbank van Amsterdam of het AP worden ingetrokken, ambtshalve of op verzoek van de betrokken persoon of diens raadsman.

Wanneer de opgeëiste persoon reeds voorlopig is aangehouden op basis van een SIS/INTERPOL-signalering, wordt de voorlopige aanhouding omgezet in een (formele) aanhouding vanaf de datum waarop een aan de eisen voldoende EAB is ontvangen. De opgeëiste persoon wordt dan op de hoogte gesteld van de omzetting en van het feit dat de hechtenis wordt voortgezet tot de rechtbank over de uitvoering van het EAB besluit.

¹ Volgens de verstrekte informatie is het volgens de Nederlandse algemene procedurevoorschriften niet absoluut nodig de persoon te horen alvorens zo'n besluit wordt genomen.

² Zie punt 4.3.

³ Maar volgens de voorlopige werkwijze moet, indien de drie dagen zijn verstreken, de opgeëiste persoon niet worden vrijgelaten, maar moet met het AP worden overlegd hoe het nu verder moet, een en ander in het licht van de jurisprudentie inhoudende dat fouten in de uitleveringsdetentie niet fataal zijn, en van de mogelijkheid om de gezochte persoon onmiddellijk weer aan te houden.

RESTREINT UE

Zoals reeds is gezegd, kan de persoon in overleveringshechtenis/bewaring op ieder moment in de procedure de rechtbank van Amsterdam om zijn, al dan niet aan voorwaarden verbonden, vrijlating verzoeken. Volgens artikel 64 van de OLW worden er alleen voorwaarden¹ gesteld om vlucht te voorkomen.

De Nederlandse rechterlijke autoriteiten hebben duidelijk gesteld dat in EAB-zaken over deze onderwerpen uitsluitend wordt besloten op basis van het bestaan van vluchtgevaar, terwijl in binnenlandse zaken bijkomende redenen gelden. Voorts zeiden sommige van de ondervraagde autoriteiten dat de Nederlandse wet geen criteria kent om te beoordelen of zo'n gevaar bestaat en dat besluiten dus per geval worden genomen. Volgens de verstrekte informatie is het vaste praktijk dat invrijheidstelling pas wordt verzocht na onderzoek van de persoonlijke en zakelijke omstandigheden, onder meer:

- de nationaliteit van de betrokkene, omdat het vluchtgevaar in het geval van een Nederlands onderdaan kleiner wordt geacht; als hij uit Nederland vlucht, verliest hij immers de in artikel 5, lid 3, van het kaderbesluit bedoelde "speciale status" (dit geldt echter niet als hij niet slechts de Nederlandse nationaliteit bezit);
- de vraag of de gezochte persoon een vast adres, een vaste baan heeft of met zijn gezin in Nederland woont;
- de plaats van aanhouding (bv. thuis dan wel op een luchthaven);
- het gebruik of bezit van valse reis- of identiteitsdocumenten;
- de vraag of de betrokkene houder is van een bankrekening buiten Nederland;
- de aard en de ernst van het betreffende delict.

De Nederlandse autoriteiten meldden dat, sedert de OLW geldt, er zaken zijn geweest waarin gezochte personen die op bepaalde voorwaarden waren vrijgelaten en van wie de overlevering door de rechtbank van Amsterdam was goedgekeurd, vervolgens niet binnen de voor overlevering voorgeschreven periode van tien dagen konden worden aangehouden. Een aantal van hen kon later worden aangehouden, maar anderen zijn nog steeds voortvluchtig. Laatstgenoemde categorie betreft naar schatting in totaal zo'n 28 zaken².

¹ Die voorwaarden kunnen het volgende omvatten: verplichting om te voldoen aan alle door politie en justitie gedane kennisgevingen, en om op een permanent adres te blijven, het verbod het Nederlandse grondgebied te verlaten, inlevering van paspoort en/of andere beschikbare reisdocumenten, de verplichting om zich op gezette tijden bij de politie te melden, en, in bepaalde gevallen, de betaling van een borgsom.

² Volgens de verstrekte informatie zijn er twee gevallen waarin de gezochte persoon zich zelf bij de uitvaardigende rechterlijke autoriteiten in Duitsland heeft gemeld na niet voor de rechtbank in Amsterdam te zijn verschenen om het besluit over overlevering te vernemen.

RESTREINT UE

4.6. OVERLEVERINGSBESLUIT/GARANTIE-EISEN EN GEBODEN GARANTIES

De procedure die leidt tot het overleveringsbesluit varieert al naar gelang de opgeëiste persoon instemt met overlevering.

- Verkorte procedure.

Op het moment van de (voorlopige) aanhouding is de opgeëiste persoon reeds door de politie geïnformeerd over de mogelijkheid om met overlevering in te stemmen. De instemming kan op ieder moment worden gegeven ten overstaan van een rechterlijke autoriteit tot de dag voorafgaande aan de terechtzitting op de rechtbank te Amsterdam.¹

Voordat de opgeëiste persoon zo'n verklaring aflegt, moet hij worden geïnformeerd over de mogelijke gevolgen ervan en in het bijzonder over het feit dat de verklaring inhoudt dat automatisch wordt afgezien van het specialiteitsbeginsel². De opgeëiste persoon heeft recht op bijstand van een tolk en een raadsman. Als hij zonder raadsman verschijnt, kan de rechterlijke autoriteit ten overstaan van wie de instemming zal worden gegeven, hem daarop wijzen. De instemming wordt pas rechtsgeldig wanneer zij schriftelijk is vastgelegd en kan niet worden herroepen.

In instemmingszaken heeft het AP exclusieve beslissingsbevoegdheid over overlevering³. Het besluit om de opgeëiste persoon ter beschikking te stellen van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit volgt binnen 10 dagen nadat de instemming is gegeven, tenzij de overlevering niet kan gebeuren overeenkomstig één van de artikelen 6, lid 2 en 9 tot en met 11, er in Nederland een strafrechtelijke vervolging gaande is of tegen hem door een Nederlandse rechter een nog geheel of ten dele voor tenuitvoerlegging vatbaar strafvonnis is geweest.⁴ Dit bestrijkt praktisch alle gevallen waarin het EAB volgens de OLW moet worden geweigerd, met als enige uitzondering de gevallen van artikel 13 van de OLW (territorialiteit).

¹ Artikel 39, lid 2 van de OLW.

² Artikel 39, lid 4 van de OLW.

³ Artikel 39, lid 5 van de OLW: "De rechter-commissaris ten overstaan van wie de verklaring is afgelegd, zendt het proces-verbaal daarvan onverwijld aan de officier van justitie."

⁴ Artikel 40 van de OLW.

RESTREINT UE

- Standaardprocedure

Indien het AP reeds van mening is dat, in een specifieke zaak, een EAB niet tot overlevering kan leiden, omdat het EAB ook nadat om aanvullende gegevens is gevraagd, onvolledig blijft of omdat er een reden tot weigering geldt, kan het, zonder de zaak aan de rechtbank voor te leggen, weigeren het EAB uit te voeren¹. In zulke gevallen moet de uitvaardigende autoriteit daarvan op de hoogte worden gebracht². De bij het AP ondervraagde officieren van justitie zeiden dat zij deze bevoegdheid alleen gebruiken indien het volstrekt helder is dat een grond voor niet-tenuitvoerlegging in de zin van de OLW van toepassing is; anders wordt de zaak voor de rechtbank gebracht.

In alle andere gevallen verwijst het AP, binnen drie dagen na ontvangst van het EAB, de zaak naar de rechtbank van Amsterdam³, die een hoorzitting houdt. De officier van justitie moet deze hoorzitting bijwonen. De opgeëiste persoon is alleen verplicht te verschijnen als de rechtbank dat beveelt⁴. Hij kan tijdens de zitting worden bijgestaan door zijn raadsman en, indien nodig, door een tolk. Indien blijkt dat de opgeëiste persoon nog geen raadsman heeft, zal de rechter-president van de rechtbank het Bureau Rechtsbijstandvoorziening verzoeken een raadsman aan te wijzen. Tijdens deze zitting zal de rechtbank beslissen over de hechtenis van de opgeëiste persoon.

De rechtbank van Amsterdam neemt in een afzonderlijke zitting binnen zestig dagen na aanhouding (of na omzetting van de voorlopige aanhouding in aanhouding) van de opgeëiste persoon een besluit over de overlevering. Indien de instemming nodig is van een andere lidstaat of een derde land, gaat die termijn in op de dag dat die instemming wordt verkregen.

¹ Artikel 23, lid 1 van de OLW.

² Er was geen specifieke informatie beschikbaar over het aantal zaken waarin het EAB door de uitvaardigende autoriteit is ingetrokken na contacten met het AP.

³ Artikel 23, lid 2 van de OLW luidt als volgt: " In alle andere gevallen vordert hij (de officier van justitie bij het arrondissementsparket te Amsterdam) uiterlijk op de derde dag na de ontvangst van het Europees aanhoudingsbevel schriftelijk, dat de rechtbank het aanhoudingsbevel in behandeling zal nemen. Hij legt daartoe het Europees aanhoudingsbevel met bijbehorende vertaling en, in voorkomend geval, van de uitvaardigende justitiële autoriteit ontvangen aanvullende informatie aan de rechtbank over."

⁴ De algemene regel in Nederland is dat een verweerder of voor overlevering/uitlevering gezochte persoon niet op de terechtzitting hoeft te verschijnen. De rechtbank kan echter altijd zelf per geval besluiten dat de gezochte persoon op de terechtzitting moet verschijnen, indien de rechtbank dat nodig acht.

RESTREINT UE

Overeenkomstig artikel 17, lid 4 van het kaderbesluit stelt de implementatiewet dat de rechtbank van Amsterdam de termijn van zestig dagen bij wijze van uitzondering met hooguit dertig dagen mag verlengen. Bovendien mag de rechtbank, indien binnen laatstgenoemde termijn nog geen uitspraak is gedaan, de termijn opnieuw verlengen voor onbepaalde tijd, onder gelijktijdige schorsing, onder het stellen van voorwaarden, van de vrijheidsbeneming van de opgeëiste persoon¹.

Volgens de informatie in de antwoorden op de vragenlijst heeft de rechtbank, gezien de toename van het aantal binnenkomende EAB's², zich sedert 2006 in een substantieel aantal gevallen niet aan de termijn van 60 dagen kunnen houden. Uit de antwoorden bleek ook dat vanaf de invoering van het EAB in Nederland in 2004 de gemiddelde duur van deze gevallen gestaag is toegenomen³. Voorts blijkt uit de beschikbare informatie⁴ dat de termijn van 90 dagen in 2006 in 22 zaken⁵ niet is gerespecteerd. De Nederlandse autoriteiten erkenden dat, hoewel er in 2007⁶ extra zittingsdagen over overlevering waren gepland, deze achterstand een probleem blijft⁷.

¹ Artikel 22, lid 4 van de OLW.

² Het aantal door het AP ontvangen EBA's bedroeg in 2004 (7,5 maand) 113, in 2005 434, in 2006 498 en in de eerste helft van 2007 233. Het aantal door de rechtbank van Amsterdam in behandeling genomen EBA's bedroeg in 2004 76, in 2005 252, in 2006 324 en in de eerste helft van 2007 178.

³ De gemiddelde duur van het moment van omzetting van de voorlopige aanhouding in een aanhouding tot de uitspraak van de rechtbank bedroeg in 2004 41 dagen, in 2005 56 dagen, in 2006 74 dagen en in de eerste helft van 2007 85 dagen. De gemiddelde duur van het moment van aanhouding volgens artikel 21 OLW tot de uitspraak van de rechtbank bedroeg in 2004 48 dagen, in 2005 59 dagen, in 2006 70 dagen en in de eerste helft van 2007 76 dagen.

⁴ 11371/5/07 - Replies to the questionnaire on quantitative information on the practical operation of the European arrest warrant - Year 2006.

⁵ Er zijn in dat verband vier gevallen gemeld over strafbare feiten waarvoor de opgeëiste persoon ook in Nederland kon worden vervolgd, waarbij de gezochte persoon een klacht neerlegde bij een gerechtshof die ertoe strekte dat zijn vervolging in Nederland werd gelast. Aanvankelijk oordeelde de rechtbank van Amsterdam dat zij geen beslissing tot overlevering kon nemen zolang deze klachtprocedure nog niet was afgerond, waardoor de EAB-procedure een vertraging van meerdere maanden opliep. Het hof had inmiddels de vordering van de klager niet-ontvankelijk verklaard omdat deze klachtenprocedure over het besluit van de officier van justitie om (verdere) vervolging van een verdachte te beëindigen volgens het wetboek van strafvordering bedoeld is voor belanghebbenden, in het bijzonder slachtoffers van misdaad, niet voor verdachten. Dit heeft de rechtbank aanleiding gegeven het standpunt in te nemen dat dergelijke klachtprocedures voortaan geen aanleiding tot uitstel van haar beslissing op overlevering behoeven te vormen.

⁶ In 2006 is de capaciteit voor zittingen over overleveringen voor de rechtbank van Amsterdam verhoogd van 5 naar 6 per maand. Voor 2008 is met de rechtbank overeengekomen dat een verdere verhoging tot 7 zittingen per maand nodig is.

⁷ De Nederlandse autoriteiten zeiden dat in 2008 een permanente verhoging van het aantal dagen voor zittingen over overlevering wordt overwogen, als reactie op de toename van het aantal EAB's.

RESTREINT UE

Dat is bevestigd tijdens het evaluatiebezoek. De bij het AP ondervraagde officieren van justitie benadrukten dat de oplossing hiervoor niet alleen moet worden gezocht in het verhogen van de zittingscapaciteit van de rechtbank, maar ook in het uitbreiden van het beschikbare personeel bij het parket¹. Zij zeiden dat ze, gezien deze omstandigheden, zijn begonnen met de hun toegewezen zaken te prioriteren.

De ondervraagde rechters van de rechtbank van Amsterdam zeiden dat, over het algemeen, de rechtbank de zaken waarin de opgeëiste persoon in hechtenis blijft, binnen de termijn van 90 dagen had kunnen behandelen en dat in weinig gevallen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om deze termijn voor onbepaalde tijd te verlengen.

De Nederlandse autoriteiten zeiden dat het nationale lid bij Eurojust op de hoogte was gebracht van het capaciteitsprobleem bij de rechtbank en dat er is besloten dat het onder deze omstandigheden niet nodig was voor iedere zaak afzonderlijk een verslag op te stellen. Daarom wordt Eurojust nu regelmatig geïnformeerd over de zaken waarin de termijn is overschreden. Zaken waarin de termijn kan worden overschreden of reeds is overschreden om andere redenen dan het zittingsrooster (bijvoorbeeld omdat er door de uitvaardigende rechterlijke autoriteit niet gereageerd wordt op verzoeken tot aanvullende informatie) worden afzonderlijk aan het nationale lid bij Eurojust gemeld voor zover diens assistentie en die van zijn collega van de uitvaardigende lidstaat wordt gevraagd.

VEREISTE EN GEBODEN GARANTIES

Nederland vraagt in onderstaande twee gevallen garanties:

- In vervolgingszaken, indien het EAB een onderdaan betreft of een persoon die wordt gelijk gesteld met een onderdaan², wordt een garantie verlangd dat hij de in de uitvaardigende staat uitgesproken onvoorwaardelijke vrijheidsstraf in Nederland kan ondergaan (garantie van teruglevering)³. Dit omvat de garantie dat het feit dat Nederland, na terugkeer van de overgeleverde persoon, de procedure in artikel 11 van het Verdrag van 1983 inzake de overbrenging van gevonnisde personen (overname van het vonnis) toepast, de terugkeer niet zal belemmeren.

¹ Volgens de verstrekte informatie zijn er op het parket 4 officieren van justitie (die allen een deel van hun tijd aan EAB-zaken besteden) en 6 hulpofficieren (allen voltijds) die zich met EAB-aangelegenheden bezighouden.

² Zie punt 4.9.

³ Artikel 6, lid 1 van de OLW.

RESTREINT UE

Het AP stelt de minister van Justitie onverwijld in kennis van elke overlevering waarvoor een garantie van teruglevering is gegeven¹. De minister van Justitie zorgt ervoor dat aan deze garantie wordt voldaan.

- Garantie van een nieuw proces in de gevallen, bedoeld in artikel 5, lid 1 van het kaderbesluit (verstekvonnis)².

In beginsel wordt in de implementatiewet een strengere norm gehanteerd dan in het kaderbesluit, doordat deze garantie alleen wordt uitgesloten in gevallen waarin de betrokkene persoonlijk is gedagvaard of anderszins *in persoon* in kennis is gesteld van de datum en plaats van de behandeling ter terechtzitting. In dit verband gaven de bij het AP ondervraagde officieren van justitie aan dat wanneer in vak (d) de eerste optie wordt aangevinkt, er gewoonlijk geen aanvullende informatie wordt gevraagd van de uitvaardigende autoriteit, tenzij er ernstig wordt betwijfeld of de persoon bekend was met de datum en de plaats van de zitting. De rechtbank gaat regelmatig na of en, zo ja, in welke mate de gezochte persoon daadwerkelijk kennis heeft genomen van de kennisgeving die niet aan hem persoonlijk, maar op een andere wijze is gedaan.

Wat betreft de reikwijdte van deze garantie zeiden de Nederlandse autoriteiten dat de vermelding dat de gezochte persoon in beroep mag gaan door de rechtbank vaak ontoereikend wordt geacht, en daarom wordt de uitvaardigende autoriteit verzocht uitdrukkelijk toe te zeggen, met een toelichting, dat zij een nieuw proces garandeert. In dat verband zijn gevallen met België gemeld³.

Het deskundigenteam heeft vernomen dat de Nederlandse autoriteiten niet toezien op naleving van deze garantie, omdat zij fundamenteel vertrouwen hebben in de uitvaardigende autoriteiten van de andere lidstaten.

¹ Artikel 6, lid 4 van de OLW.

² Artikel 12 van de OLW.

³ De Nederlandse autoriteiten meldden dat zich extra problemen hadden voorgedaan omdat de nationale wet door de diverse Belgische rechterlijke autoriteiten die bevoegd zijn om deze garantie geven, verschillend wordt uitgelegd. Zij meldden ook dat er in januari 2007 binnen Eurojust een bilaterale bijeenkomst van Nederland en België is belegd en dat er toen is besloten dat de Belgische autoriteiten een circulaire zouden maken ter bevordering van een uniforme uitleg van de wet. Volgens de door de Nederlandse autoriteiten bij de voorbereiding van dit verslag verstrekte informatie is deze circulaire er gekomen, maar heeft zij niet geleid tot een uniforme aanpak door de Belgische parketten. Er volgden nieuwe bilaterale contacten over deze aangelegenheid. Tijdens een bijeenkomst van de procureurs-generaal van België en Nederland is meegedeeld dat een wijziging van de Belgische wetgeving waardoor een einde zal worden gemaakt aan de verschillen in aanpak, naar verwachting begin 2009 in werking zal treden.

RESTREINT UE

Aangezien de implementatiewet voorschrijft dat de tekst van de garantie letterlijk in het overleveringsbesluit moet staan¹, let de rechtbank erg op de woordkeuze en de exacte voorwaarden van de garanties.

4.7. WEIGERING VAN OVERLEVERING

Alle redenen voor niet-tenuitvoerlegging zoals bedoeld in het kaderbesluit zijn verplicht in de OLW opgenomen². Er bestaan echter uitzonderingen op de weigeringsgronden bedoeld in artikel 4, lid 2 van het kaderbesluit. Dit betreft zaken waarin de minister van Justitie na advies van het openbaar ministerie en voorafgaand aan de beslissing tot overlevering opdracht heeft gegeven de nationale vervolging te staken.³ Ook ten aanzien van de weigeringsgronden in artikel 4, lid 3 (eerste deel - uitvoerende rechterlijke autoriteiten besluiten niet te vervolgen) van het kaderbesluit, is het mogelijk dat de nationale vervolging in Nederland wordt gestaakt hetzij omdat het Nederlandse Wetboek van Strafrecht niet van toepassing bleek te zijn, hetzij omdat aan berechting in het buitenland de voorkeur werd gegeven⁴. Voorts wordt, op vordering van het AP, afgezien van een weigering op grond van de redenen in artikel 4, lid 7, onder a) en b) van het kaderbesluit, tenzij de rechtbank anders beslist⁵.

De reden voor niet-tenuitvoerlegging in artikel 3, punt 1 van het kaderbesluit is niet opgenomen aangezien de Nederlandse wet geen amnestie kent.

Zoals reeds is vermeld, hebben de Nederlandse rechterlijke autoriteiten in 2006 de tenuitvoerlegging geweigerd van 72 EAB's. Onderstaande tabellen geven een overzicht van de toepassing van de redenen voor niet-tenuitvoerlegging volgens de verstrekte informatie:

¹ Artikel 28, lid 5 van de OLW: "In een uitspraak als bedoeld in dit artikel worden en de letterlijke tekst van de door de uitvaardigende autoriteit afgegeven garanties, bedoeld in artikel 6, eerste lid, en in artikel 12 vermeld". Volgens onze informatie moet deze bepaling ervoor zorgen dat de betrokkene noch de uitvaardigende autoriteiten ook maar enigszins in het ongewisse worden gelaten omtrent de overleveringsvoorwaarden.

² Artikel 9, lid 1 van de OLW.

³ Artikel 9, lid 2 van de OLW.

⁴ Artikel 9, lid 3 van de OLW.

⁵ Artikel 13, lid 2 van de OLW luidt als volgt: "tenzij naar het oordeel van de rechtbank de officier van justitie niet in redelijkheid tot zijn vordering heeft kunnen komen."

RESTREINT UE

<i>WEIGERING DOOR HET AP</i>	
<i>Onvolledigheid van het Europees aanhoudingsbevel</i>	2
<i>Feiten die volgens Nederlands recht niet strafbaar zijn</i>	5
<i>Bestaan van eigen procedures voor hetzelfde feit</i>	2
<i>De Nederlandse onderdanen (tenuitvoerleggingszaken)</i>	9
<i>Territorialiteit, "eerder uitleveringsverzoek geweigerd"</i>	1
<i>Verstekvonnis, en de uitvaardigende autoriteit bood geen garantie</i>	1
<i>De Nederlandse onderdanen (vervolgingszaken), en de uitvaardigende autoriteit bood geen garantie</i>	3
<i>Gezochte persoon niet in Nederland gevonden</i>	1
<i>Identiteit van de opgeëiste persoon niet duidelijk</i>	1
<i>Eerder uitleveringsverzoek geweigerd</i>	2
<i>Eerder uitleveringsverzoek ingewilligd voor hetzelfde feit</i>	1
<i>EAB viel samen met een lopend uitleveringsverzoek voor hetzelfde feit</i>	1
<i>Mensenrechtenclausule (te lange termijn en geen doeltreffend beroep)</i>	1
<i>Op het feit staat minder dan 12 maanden gevangenisstraf</i>	3

<i>WEIGERING DOOR DE RECHTBANK VAN AMSTERDAM</i>	
<i>Onvolledigheid van het EAB</i>	7
<i>Feiten die volgens Nederlands recht niet strafbaar zijn</i>	1
<i>Tijdspanne</i>	2
<i>De Nederlandse onderdanen (tenuitvoerleggingszaken)</i>	1
<i>Territorialiteit (hoewel het AP uitdrukkelijk om overlevering had gevraagd)</i>	4
<i>Verstekvonnis, en de geboden garantie was onvoldoende</i>	2
<i>Mensenrechtenclausule (te lange termijn en geen doeltreffend beroep)</i>	2
<i>EAB door de uitvaardigende rechterlijke autoriteit ingetrokken</i>	16
<i>Gezochte persoon niet op de zitting verschenen en niet bekend of hij in Nederland was</i>	2
<i>Opsturen EAB naar de rechtbank vertraagd</i>	1

Het deskundigenteam heeft een aantal vragen gesteld over de werking in de praktijk van bepaalde specifieke redenen voor weigering zoals vastgelegd in de implementatiewet.

RESTREINT UE

Reikwijdte van het Europees aanhoudingsbevel

In vervolgingszaken moet volgens de OLW¹, voor niet in de lijst vermelde strafbare feiten, op het feit naar Nederlands recht een vrijheidsstraf met een maximum van ten minste twaalf maanden staan. Voor veroordelingen moet volgens de Nederlandse implementatiewet² niet alleen het vonnis tegen de opgeëiste persoon minstens vier maanden bedragen, maar moet op het feit in kwestie ook, naar het recht van de uitvaardigende lidstaat en van Nederland, een vrijheidsstraf van ten minste twaalf maanden zijn gesteld³. Het deskundigenteam stelde vast dat deze regeling niet strookt met artikel 2, leden 1 en 4 van het kaderbesluit. De Nederlandse autoriteiten hebben bevestigd dat zij niet overwegen hun wetgeving op dit punt te wijzigen.

In dat verband is tijdens het evaluatiebezoek gevraagd hoe artikel 7, lid 1, onder b van de OLW moet worden uitgelegd, aangezien de formulering volgens de deskundigen niet duidelijk is wanneer wordt gezegd dat overlevering wordt toegestaan voor "*de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf van vier maanden, of van langere duur*", aangezien men dan zou kunnen denken dat die vier maanden niet verwijzen naar de duur van het opgelegde vonnis, maar naar de tijd die daadwerkelijk moet worden gezeten. De Nederlandse autoriteiten bevestigden dat zij gewoonlijk instemmen met overlevering wanneer aan de reeds genoemde voorwaarden inzake de duur van het opgelegde vonnis en het uitvoerbare vonnis wordt voldaan, ongeacht het resterende deel van het vonnis dat nog moet worden ondergaan.

Inbreuk op grondrechten

Volgens artikel 11 van de OLW moet overlevering worden geweigerd wanneer er "een op feiten en omstandigheden gebaseerd gegrond vermoeden bestaat, dat inwilliging van het verzoek zou leiden tot flagrante schending van de fundamentele rechten van de betrokken persoon" gewaarborgd door het Europees Mensenrechtenverdrag. De Nederlandse autoriteiten benadrukten dat deze formulering ervoor moet zorgen dat voor het overwegen van deze weigeringsgrond strikte normen gelden. In 2006 zijn drie zaken gemeld (zie tabellen) op basis van een beweerde schending van artikel 6 van het EVRM (onredelijke termijn en geen doeltreffende rechtsmiddelen)⁴.

¹ Artikel 7, lid 1, onder a, 2.

² Artikel 7, lid 1, onder b.

³ De Europese Commissie heeft dit reeds benadrukt in haar eerste verslag over de uitvoering van het kaderbesluit. Het door NL gebruikte systeem werd strijdig geacht met het kaderbesluit omdat er in dat besluit geen verband meer bestaat tussen de lengte van de daadwerkelijke en de mogelijke straf.

⁴ Vernomen is dat de rechtbank van Amsterdam deze grond voor niet-tenuitvoerlegging sinds 2006 niet meer heeft toegepast.

RESTREINT UE

Onweerlegbaar en onmiddellijk bewijs van onschuld

Volgens de implementatiewet zal de rechtbank, indien de opgeëiste persoon beweert niet schuldig te zijn, dit onderzoeken. Indien de rechtbank vindt dat er geen vermoeden van kan bestaan dat de opgeëiste persoon schuldig is aan de feiten waarvoor zijn overlevering wordt gevraagd, wordt overlevering geweigerd. Indien de overlevering ondanks deze bewering wordt toegestaan, worden de bevindingen van de rechtbank hierover in het overleveringsbesluit vermeld¹.

De Europese Commissie heeft dit punt reeds benadrukt in haar eerste verslag over de tenuitvoerlegging van het kaderbesluit. De Commissie was van oordeel dat de mogelijkheid om een EAB op deze grond te weigeren ingaat tegen het kaderbesluit omdat voor zo'n weigering de zaak ten gronde moet worden bestudeerd, en ook ingaat tegen het beginsel van vertrouwen tussen de lidstaten. Nederland stelt in zijn opmerkingen over dat verslag dat deze weigeringsgrond in de OLW staat om te voorkomen dat een opgeëiste persoon wordt overgeleverd als onmiddellijk duidelijk is dat hij het feit niet kan hebben gepleegd. Nederland bracht ook naar voren dat uit de uitleveringspraktijk blijkt dat dit verzet alleen in uitzonderlijke gevallen wordt gebruikt, en voegde eraan toe dat, wanneer dit gebeurt, de Nederlandse officier van justitie bij het ondervragen van de opgeëiste persoon onmiddellijk contact zal opnemen met de uitvaardigende rechterlijke autoriteit om deze in kennis te stellen en zodoende in de gelegenheid te stellen het EAB in te trekken en zo de noodzaak van een weigering te vermijden.²

Bij het beantwoorden van de vragen van het evaluatieteam hierover wezen de Nederlandse autoriteiten erop dat er zeer strenge normen worden gehanteerd, in de zin dat de betrokkene tijdens de zitting het onmiddellijke en onweerlegbare bewijs van zijn onschuld moet leveren wil deze weigeringsgrond in overweging worden genomen. Zij benadrukten dat dit verzet slechts in één geval succes had gehad sinds het EAB operationeel is.

¹ Artikel 26, lid 4 en artikel 28, leden 2 en 6 van de OLW.

² 7751/05 - Member States' comments to the Report from the Commission based on Article 34 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States, page 31.

RESTREINT UE

Onvolledigheid van het EAB

In hun antwoorden op de vragenlijst benadrukten de Nederlandse autoriteiten dat overlevering in sommige gevallen was geweigerd omdat de informatie over de plaats en het tijdstip van het feit en de mate van betrokkenheid van de opgeëiste persoon onvoldoende werd bevonden, zelfs nadat er nadere informatie was ontvangen. In dat verband is gesteld dat in zaken waarin de rechtbank van Amsterdam de overlevering (gedeeltelijk) heeft geweigerd gewoonlijk sprake was van deelname aan een criminele organisatie.

De Nederlandse autoriteiten verwierpen iedere poging om zo'n aanpak af te schilderen als een verkapte toetsing van het tegen de gezochte persoon bestaande bewijs, en benadrukten dat een heldere beschrijving van de omstandigheden waaronder het strafbare feit was gepleegd de basis is voor de correcte toepassing van het specialiteitsbeginsel.

De Nederlandse onderdanen: Zie punt 4.9.

4.8. BEROEPSPROCEDURES EN HET EFFECT ERVAN OP DE TERMIJNEN

De beslissing van de rechtbank van Amsterdam is onherroepelijk. De opgeëiste persoon noch het AP heeft recht van beroep.

De procureur-generaal kan bij de Hoge Raad een rechtsmiddel instellen over zuiver juridische vragen, in het belang van de correcte toepassing van de wet. Dit cassatieberoep in het belang der wet heeft geen schorsende werking ten aanzien van de overlevering. In zulke gevallen heeft de uitspraak van de Hoge Raad ook geen effect op reeds door de rechtbank van Amsterdam behandelde zaken.

Het besluit van het AP om de tenuitvoerlegging van een EAB te weigeren zonder het door te verwijzen naar de rechtbank, kan niet worden herzien¹.

¹ Zie standaardprocedure in punt 4.6.

RESTREINT UE

4.9. AANHOUDING EN OVERLEVERING VAN EIGEN ONDERDANEN EN JONGEREN¹

Eigen onderdanen²

Nederland heeft gekozen voor regelgeving waarin zowel artikel 4, lid 6 als artikel 5, lid 3 van het kaderbesluit gelden. Zulke bepalingen gelden voor Nederlandse onderdanen en langdurig verblijvenden, zoals omschreven in de implementatiewet³.

De Europese Commissie heeft in haar eerste verslag over de uitvoering van het kaderbesluit reeds benadrukt dat Nederland geen onderdaan zal overleveren voor vervolging van een feit dat volgens de Nederlandse wet geen strafbaar feit is, omdat er met de verdragen ter zake en de binnenlandse wetgeving geen mogelijkheid bestaat een persoon over te dragen wanneer niet aan de eis van de dubbele strafbaarheid wordt voldaan⁴.

Wat betreft veroordelingen wordt, volgens artikel 6, lid 3 van de implementatiewet, het in de uitvaardigende lidstaat opgelegde vonnis overgenomen overeenkomstig artikel 11 van het Verdrag van 1983 inzake de overbrenging van gevonniste personen⁵. De uitvaardigende staat kan zijn verzoek baseren op het Verdrag van 1983 of enig ander toepasselijk verdrag over tenuitvoerlegging van straffen. De opgeëiste persoon wordt niet aangehouden en de uitvaardigende lidstaat wordt op de hoogte gebracht van de noodzaak om de uitvoering van het vonnis te verzoeken.

¹ Zie voor aanhouding van eigen onderdanen punt 4.5.

² Volgens de documenten 11371/07 and 10330/08 (antwoorden op de vragenlijst over kwantitatieve gegevens betreffende de praktische werking van het EAB) heeft Nederland in 2006 en 2007 83 onderdanen, respectievelijk 96 onderdanen en 5 met onderdanen gelijkgestelde personen op grond van een EAB overgeleverd.

³ Artikel 6, lid 5: "... een vreemdeling met een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, voor zover hij in Nederland kan worden vervolgd voor de feiten welke aan het Europees aanhoudingsbevel ten grondslag liggen en voor zover ten aanzien van hem de verwachting bestaat dat hij niet zijn recht van verblijf in Nederland verliest ten gevolge van een hem na overlevering opgelegde straf of maatregel".

⁴ Dit komt uit artikel 6, lid 1 van de OLW waarin staat dat overlevering van een Nederlandse onderdaan ten behoeve van een tegen hem gericht strafrechtelijk onderzoek kan worden toegestaan indien is gewaarborgd dat, zo hij "*ter zake van de feiten waarvoor de overlevering kan worden toegestaan*" in de uitvaardigende lidstaat tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt veroordeeld, hij deze straf in Nederland zal mogen ondergaan.

⁵ Ook dit is door de Europese Commissie bekritiseerd: in de praktijk komt het erop neer dat, in strijd met de bepaling in het kaderbesluit, de uitvoering van het vonnis voor onderdanen en permanent verblijvenden afhangt van het beginsel van dubbele strafbaarheid.

RESTREINT UE

Bovengenoemde regeling voor veroordelingen geldt wanneer de uitspraak definitief is. Dat houdt, wat betreft verstekvonnissen, de gevallen in waarin de betrokkene is gedagvaard of anderszins in persoon in kennis is gesteld van de datum en plaats van de zitting, of een reële mogelijkheid had om tegen de uitspraak een rechtsmiddel te gebruiken, anders wordt de Nederlandse onderdaan alleen voor vervolging overgeleverd, op voorwaarde dat er een waarborg voor een nieuw proces en een waarborg voor teruglevering worden gegeven overeenkomstig respectievelijk artikel 12 en artikel 6, lid 1 van de OLW.

Tijdens het evaluatiebezoek is een aantal vragen over deze materie besproken. De Nederlandse autoriteiten herhaalden hun argumenten met betrekking tot de kritische commentaren van de Europese Commissie in de zin dat het Nederlandse standpunt met betrekking tot weigering van overlevering en/of uitvoering van vonnissen tegen Nederlandse onderdanen of daaraan gelijkwaardig geachte personen bij afwezigheid van dubbele strafbaarheid, alleen strafbare feiten betreft die niet in artikel 2, lid 2 van het kaderbesluit staan, aangezien de feiten die er wel in staan algemeen worden geacht in Nederland onder het strafrecht te vallen. Ook brachten zij naar voren dat het kaderbesluit geen bepaling bevat waarin staat hoe onderdanen die op voorwaarde van een waarborg van teruglevering zijn overgeleverd, worden teruggestuurd naar de uitvoerende lidstaat, of over de overdracht van de uitvoering van het vonnis.

Wat betreft vervolgingen moet de terugleveringgarantie, zoals reeds gezegd, specifiek inhouden dat de uitvaardigende lidstaat waarborgt dat het feit dat Nederland, na terugkeer van de overgeleverde persoon, de procedurc in artikel 11 van het Verdrag van 1983 toepast, de terugkeer niet zal belemmeren.

De deskundigen is verteld dat de terugleveringgarantie door Nederland wordt gezien als een "garantie tussen autoriteiten" in de zin dat de garantie alleen werkt wanneer de overgeleverde persoon ermee heeft ingestemd dat hij wordt teruggestuurd naar Nederland. De Nederlandse autoriteiten hebben vastgesteld dat, volgens hun gegevens, een aantal overgeleverde Nederlandse onderdanen, na naar de uitvaardigende lidstaat te zijn gezonden, geen consulaire bijstand vraagt (soms kan dit te wijten zijn aan het feit dat de betrokkene meerdere nationaliteiten bezit). De geïnterviewden merkten op dat het vrij vaak voorkomt dat de uitvaardigende autoriteiten niet laten weten dat de vervolging tegen een door Nederland overgeleverde Nederlandse onderdaan is afgerond. Ook werd benadrukt dat het tijdsverloop tussen het einde van de berechting en het opstarten in de uitvaardigende lidstaat van de voorbereiding van de teruglevering varieert en dat vaak wordt geklaagd dat er te veel tijd verloopt voor de feitelijke terugkeer.

RESTREINT UE

De Nederlandse autoriteiten verklaarden dat al deze factoren ertoe hebben geleid dat maatregelen zijn genomen om nauwer toe te zien op de terugkeer van eigen onderdanen. De Nederlandse autoriteiten hebben de deskundigen statistieken gegeven die laten zien dat een aanzienlijk aantal ingevolge een EAB overgeleverde eigen onderdanen kort na de overlevering is vrijgelaten of voorwaardelijk vrijgelaten of na de overlevering meer dan een jaar (en soms zelfs meer dan drie jaar) in voorarrest heeft gezeten¹. De Nederlandse autoriteiten maken zich grote zorgen over deze situatie en stellen dat het ertoe kan leiden dat de steun in de Nederlandse samenleving voor het kaderbesluit verdwijnt. Zij stelden dat in verscheidene zaken het gebruik van minder drastische middelen van wederzijdse rechtshulp voor de uitvaardigende autoriteit wellicht van even groot nut had kunnen zijn.

De Nederlandse autoriteiten meldden dat bij de rechtbank van Amsterdam de vraag was gesteld of het inzake veroordelingen wel met de EU-wetgeving strookt om op eigen onderdanen andere regels toe te passen dan op EU-burgers uit een andere lidstaat die op het grondgebied van de uitvoerende lidstaat verblijven².

Overlevering van jongeren³

Tijdens het evaluatiebezoek zijn geen problemen gemeld.

4.10. ACCESSOIRE OVERLEVERING

In de implementatiewet staat geen bepaling over accessoire overlevering. Dat leidt ertoe dat de rechtbank van Amsterdam gedeeltelijk weigert EAB's uit te voeren die strafbare feiten betreffen die niet voldoen aan de eisen in artikel 2, lid 1 van het kaderbesluit.

4.11. SPECIALITEIT

In verband hiermee zijn geen specifieke problemen gemeld.

¹ In België bijvoorbeeld werden overgeleverde Nederlandse onderdanen in de helft van de gevallen kort na hun overlevering zonder vonnis vrijgelaten of voorlopig vrijgelaten zonder enige vorm van follow-up.

² De rechtbank van Amsterdam heeft op 21 maart 2008 een verzoek om prejudiciële beslissing ingediend (zaak C-123/08, Wolzenburg). Over dit punt was reeds een verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door het Oberlandesgericht Stuttgart (Duitsland), en wel op 18 februari 2008 (zaak C-66/08 Kozłowski).

³ Volgens artikel 10 van de OLW wordt overlevering niet toegestaan indien de opgeëiste persoon ten tijde van het begaan van het strafbare feit de leeftijd van twaalf jaren nog niet heeft bereikt.

RESTREINT UE

4.12. LATERE OVERLEVERING/UITLEVERING

Ten tijde van het bezoek waren er geen problemen naar aanleiding van latere overlevering gemeld. De Nederlandse autoriteiten hebben geen melding gemaakt van ervaring met zaken waarin sprake was van latere uitlevering.

4.13. TIJDELIJKE/VOORWAARDELIJKE OVERLEVERING¹

Overlevering is niet toegestaan indien en zolang tegen de opgeëiste persoon een strafrechtelijke vervolging in Nederland gaande is, of een door een Nederlandse rechter tegen hem gewezen strafvonnis nog geheel of ten dele voor tenuitvoerlegging vatbaar is. De minister van justitie kan echter, na advies van het openbaar ministerie, bepalen dat en onder welke voorwaarden de opgeëiste persoon voorlopig ter beschikking van de uitvaardigende justitiële autoriteit kan worden gesteld².

De Nederlandse autoriteiten zeiden dat de reden waarom de minister van justitie³ deze rol heeft gekregen, verbonden is met de institutionele structuur van het Nederlands openbaar ministerie, die het AP, als EAB-uitvoerende autoriteit, belet een besluit te nemen dat rechtstreekse gevolgen heeft voor door een andere officier van justitie gevoerde strafrechtelijke vervolgingen.

In de praktijk pleegt het AP met de uitvaardigende rechterlijke autoriteit en de met de Nederlandse strafrechtelijke vervolging belaste officier van justitie overleg tijdens de voorbereiding van de behandeling ter terechtzitting van het EAB. Tijdens dit overleg worden de mogelijkheid van voorwaardelijke overlevering en de aan de uitvaardigende lidstaat op te leggen voorwaarden (een formeel specifiek verzoek van de uitvaardigende rechterlijke autoriteit is niet nodig) besproken. Indien zulks nodig is voor de voortgang van de vervolging van het strafbare feit waarop het EAB is gebaseerd en indien de voorwaardelijke overlevering de Nederlandse strafrechtelijke vervolging of de uitvoering van een Nederlands vonnis niet belemmert, wordt de minister van Justitie geadviseerd in te stemmen met de tijdelijke overlevering van de opgeëiste persoon. De minister van Justitie bepaalt de voorwaarden waarover het AP vervolgens overeenstemming bereikt met de uitvaardigende rechterlijke autoriteit. Daarna kan de tijdelijke overlevering plaatsvinden.

¹ Volgens de verstrekte informatie zijn er sedert 2004 38 zaken geweest waarin een gezochte persoon onder voorwaarden is overgeleverd. In ten minste 30 van deze zaken was de gezochte persoon een Nederlandse onderdaan.

² Artikel 36, leden 1 en 2 van de OLW.

³ Artikel 24, lid 2 van het kaderbesluit bepaalt: "... De uitvoerende rechterlijke autoriteit kan de gezochte persoon tijdelijk aan de uitvaardigende staat overleveren onder de door de uitvoerende en de uitvaardigende rechterlijke autoriteit onderling overeengekomen voorwaarden.

RESTREINT UE

Er zijn gevallen gemeld¹ waarin zich problemen hebben voorgedaan nadat de uitvaardigende rechterlijke autoriteit na de voorwaardelijke overlevering had aangegeven dat de voorwaarde van hechtenis was vervallen. Het gevolg daarvan is dat Nederland nu de uitdrukkelijke voorwaarde stelt dat de persoon in kwestie gedurende de tijdelijke overlevering in hechtenis moet blijven, voor zover dat voor de uitvaardigende rechterlijke autoriteit wenselijk of mogelijk is².

4.14. WIJZE VAN OVERLEVERING (INCL. TIJDELIJKE EN VOORWAARDELIJKE OVERLEVERING) VAN OPGEËISTE PERSONEN

Het AP stelt, in overleg met de uitvaardigende rechterlijke autoriteit (rechtstreeks of via SIRENE) de plaats en de datum voor de overlevering vast³.

Wanneer dat voor de eigenlijke overlevering nodig is, mag de officier van justitie gelasten dat de opgeëiste persoon hooguit drie dagen wordt vastgehouden. Indien de overlevering niet binnen die drie dagen kan gebeuren, kan de officier van justitie de hechtenis een maal met drie dagen verlengen. Daarna kan alleen de rechtbank de hechtenis maximaal tot tien dagen verlengen, op verzoek van de officier van justitie. Deze periodes gelden niet gedurende de tijd dat de persoon in kwestie verdere uitvoeringsprocedures is ontvlucht.

¹ Met Duitsland en België.

² Volgens de verstrekte informatie verlangt de Nederlandse minister van Justitie, naast hechtenis gedurende de tijdelijke overlevering, gewoonlijk het volgende, waarbij de specifieke voorwaarden worden aangepast aan de omstandigheden van de zaak:

- de voorwaardelijke overlevering betreft alleen de vervolging van de betrokkene voor feiten waarvoor voorwaardelijke overlevering is toegestaan (specialiteitsbeginsel);
- de duur van de hechtenis van de overgeleverde persoon in de uitvaardigende lidstaat tussen het moment van zijn vertrek en zijn (mogelijke) terugkeer naar Nederland wordt in mindering gebracht op het vonnis dat in de uitvaardigende lidstaat is uitgesproken;
- indien de overgeleverde persoon na de voorwaardelijke overlevering ontsnapt uit hechtenis of wordt vrijgelaten, is de uitvaardigende lidstaat als eerste verantwoordelijk voor zijn gevangenneming;
- de overgeleverde persoon krijgt de gelegenheid om te allen tijde de strafrechtelijke procedure in Nederland bij te wonen. De Nederlandse autoriteiten delen de uitvaardigende rechterlijke autoriteit ruim van te voren de datum mee van de Nederlandse strafrechtelijke vervolging zodat de aanwezigheid van de overgeleverde persoon tijdig kan worden geregeld;
- zodra de aanwezigheid van de overgeleverde persoon voor het onderzoek in de uitvaardigende lidstaat niet meer noodzakelijk is, wordt hij teruggezonden naar Nederland voor verdere vervolging of strafuitvoering in Nederland, tenzij de Nederlandse autoriteiten anders besluiten.

³ In gevallen van een verkorte procedure met België en Duitsland, wanneer de reeds in punt 4.5 bedoelde voorwaarden zijn vervuld, regelt de plaatselijke officier van justitie de overdracht.

RESTREINT UE

Volgens de verstrekte informatie is de termijn van tien dagen voor overlevering na de beslissing van de rechtbank over het algemeen nageleefd wanneer de gezochte persoon in hechtenis zat¹, en in alle zaken waarin de gezochte persoon in hechtenis is genomen onmiddellijk nadat de rechtbank van Amsterdam zijn beslissing had gegeven.

De Nederlandse autoriteiten hebben ook 47 gevallen gemeld in 2006 waarin de overlevering plaatsvond na de termijn van 10 dagen omdat de opgeëiste persoon zich had onttrokken aan aanhouding in zaken waarin hij voorwaardelijk was vrijgelaten krachtens de overleveringsprocedure.

Er is een ander type zaak gemeld dat ertoe kan leiden dat termijnen voor overlevering worden overschreden met betrekking tot de mogelijkheid voor de opgeëiste persoon om een kort geding in te stellen². Volgens de verstrekte informatie waren er in 2005 5 van zulke gevallen en in 2006 2. De Nederlandse autoriteiten zeiden dat in de eerste helft van 2007 door het ministerie van Justitie en het parket is besloten ernaar te streven dat een kort geding zoveel mogelijk plaatsvindt binnen de termijn van tien dagen.

In de antwoorden op de kwantitatieve vragenlijst (2006) over de praktische werking van het Europees aanhoudingsbevel³ is melding gemaakt van 18 zaken waarin de persoon moest worden vrijgelaten overeenkomstig artikel 23, lid 5 van het kaderbesluit. In een daaropvolgende briefwisseling hebben de Nederlandse autoriteiten toegelicht dat dit cijfer was gebaseerd op onjuiste informatie, aangezien deze bepaling bijna nooit is toegepast.

¹ De gemiddelde tijd tussen de beslissing en de eigenlijke overlevering was in 2004 13 dagen, in 2005 8 dagen, in 2006 9 dagen en in de eerste helft van 2007 9 dagen.

² Naar Nederlands recht kan tegen elke beslissing die niet genomen is door een rechter en waartegen de wet geen mogelijkheid tot het instellen van een rechtsmiddel biedt, in een spoedprocedure ten overstaan van een civiele rechter in kort geding worden opgekomen. Dat geldt voor beslissingen genomen door de officier van justitie (bijvoorbeeld wanneer de gezochte persoon humanitaire redenen aanvoert om de feitelijke overlevering uit te stellen) of door de minister van Justitie (namelijk wanneer de gezochte persoon bezwaar wenst te maken tegen zijn voorwaardelijke overlevering) over feitelijke overlevering. De rechter in kort geding heeft slechts de bevoegdheid marginaal toetsen, dat wil zeggen, of de bestreden beslissing in redelijkheid had kunnen worden genomen.

³ 11371/5/07.

RESTREINT UE

4.15. OVERLEVERING VAN OPGEËISTE GOEDEREN

De uitvaardigende autoriteit moet een specifiek verzoek indienen, behalve voor persoonlijke voorwerpen die de opgeëiste persoon bij zich heeft.

Inbeslagneming van andere eigendommen dan die welke in het bezit van de opgeëiste persoon zijn aangetroffen (bijvoorbeeld bij huiszoeking) valt niet in het toepassingsgebied van het EAB en wordt afgehandeld volgens de bepalingen voor wederzijdse rechtshulp.

4.16. CONFLICTERENDE EAB'S/UITLEVERINGSVERZOEKEN

De bepalingen van de implementatiewet over conflicterende EAB's stroken met het kaderbesluit. De in het kaderbesluit bedoelde omstandigheden die van bijzonder belang zijn bij het nemen van de beslissing over welk van de samenlopende EAB's ten uitvoer zal worden gelegd, worden in de OLW¹ aangevuld met twee omstandigheden: de mate waarin de nationaliteit van de opgeëiste persoon een belemmering zal vormen voor verderlevering en de mogelijkheid dat de opgeëiste persoon, nadat hij naar het grondgebied van een van de betrokken lidstaten is verwijderd, vervolgens door de justitiële autoriteiten van die lidstaat ter beschikking wordt gesteld van de uitvaardigende justitiële autoriteit van een andere lidstaat.

4.17. KOSTEN

Ten tijde van het evaluatiebezoek waren geen gevallen gemeld in verband met de betaling van kosten, verbonden aan EAB-procedures.

4.18. DIVERSE OPMERKINGEN

Negatieve geldigheidsmarkeringen

SIRENE-functionarissen controleren of er voor binnenkomende SIS-signaleringen beperkingen bestaan die voortvloeien uit nationale wetgeving. Naar aanleiding van zo'n controle kan het SIRENE-bureau een beperkende geldigheidsmarkering aan de signalering toevoegen. Dat kan dubbele strafbaarheid betreffen (zoals alimentatie, die volgens de Nederlandse wet een civiele zaak is). Dit wordt gedaan door SIRENE-functionarissen die handelen op basis van hun eigen kennis (ze zeiden over juridische kennis te beschikken) en ervaring (met aandacht voor het soort zaken).

¹ Artikel 26, lid 3.

RESTREINT UE

Het SIRENE-bureau markeert stelselmatig signaleringen die betrekking hebben op de uitvoering van tegen Nederlandse onderdanen uitgesproken vonnissen.

Na markering wordt het AP op de hoogte gesteld.

5. OPLEIDING

Opleiding voor rechters en officieren van justitie

Het personeel dat werkzaam is bij AP krijgt een intensieve opleiding met begeleiding van een ervaren collega en mentor in de dagelijkse EAB-praktijk. Ook voor het personeel van de rechtbank te Amsterdam geldt dat de opleiding vooral intern geschiedt, met begeleiding van ervaren collega's in de praktijk en met ondersteuning van een op dit terrein gespecialiseerde beleidsmedewerker. Voor de opleiding bij het AP en de rechtbank van Amsterdam wordt geen interne bijscholing georganiseerd. De actuele ontwikkelingen worden in de uitvoeringspraktijk gevolgd en intern gecommuniceerd. Er is een gegevensbank met alle vonnissen van de rechtbank van Amsterdam.

Het personeel van het AP wordt in de gelegenheid gesteld op kosten van de werkgever bij erkende particuliere taleninstituten een talencursus te volgen. Talenkennis is een van de criteria voor het aannemen van personeel bij het AP. Er wordt een goede kennis van Duits en Engels verlangd. De meeste personeelsleden beheersen ook het Frans.

Officieren van justitie en rechters uit Amsterdam hebben deelgenomen aan talrijke internationale bijeenkomsten, georganiseerd door EU-voorzitterschappen, het Europees Justitieel Netwerk, Eurojust en het Asser Instituut. Officieren van justitie uit Amsterdam hebben deelgenomen aan vergaderingen van de COPEN EAB-deskundigengroep in Brussel en aan activiteiten in het kader van jumelages met Roemenië en Bulgarije.

De SSR, het nationale instituut voor de opleiding van leden van de rechterlijke macht (officieren van justitie en rechters) geeft driemaal per jaar de cursus internationale rechtshulp voor officieren van justitie en administratief medewerkers van de arrondissementsparketten. Uitleg over de OLW is onderdeel van het programma. Deze cursus is verplicht voor officieren van justitie.

RESTREINT UE

De SSR verzorgt daarnaast ieder jaar ook een meer diepgaande cursus internationale rechtshulp, "actualiteiten internationaal strafrecht", voor personeel dat meer intensief te maken heeft met internationale rechtshulp, zoals het personeel van IRCs, het personeel van het AP en personeel werkzaam op het gebied van de zwaardere, grensoverschrijdende criminaliteit. Deze cursus is toegankelijk voor alle leden van de rechterlijke macht. Twee van deze cursussen zijn gegeven in samenwerking met opleidingsinstituten in Duitsland en België waarbij de cursisten zowel Nederlandse als Duitse en Belgische officieren van justitie en onderzoeksrechters waren. Het EAB vormt een onderdeel van deze cursus.

Ten slotte is de hiervoor al genoemde Voorlopige Werkwijze opgesteld die dient als leidraad voor het uitvaardigen van een EAB¹ en voor bepaalde onderwerpen inzake binnenkomende EAB's (namelijk de aanhouding en overdracht van gezochte personen en coördinatie tussen plaatselijke officieren van justitie en het AP).

Opleiding voor DINPOL-personeel

Bij DINPOL wordt iedereen opgeleid door middel van een interne SIRENE-opleiding van drie weken, waarin tevens de OLW is opgenomen. Doelstelling van de opleiding bij DINPOL is het op de juiste manier prioriteren, interpreteren en behandelen van de berichtgeving over SIS-signaleringen, inclusief EAB's zowel op nationaal als internationaal gebied. Voor personeel bij DINPOL geldt dat men minstens in twee vreemde talen, waaronder Engels, moet kunnen communiceren. Er zijn voor het personeel ook aanvullende taalopleidingen mogelijk.

Opleiding voor juristen

Volgens de verstrekte informatie moet een advocaat die wenst te worden ingeschreven op de lijst die het Bureau Rechtsbijstandvoorziening in het arrondissement Amsterdam gebruikt voor het aanwijzen van een raadsman in EAB-zaken, een verplichte opleiding (vier uur) volgen over uitlevering en het EAB. Advocaten die niet op die lijst staan, kunnen echter ook voor de rechtbank verschijnen in EAB-zaken wanneer de zaak afkomstig is uit een ander arrondissement (omdat de opgeëiste persoon (voorlopig) in een ander arrondissement is aangehouden).

¹ Zie punt 3.3.

RESTREINT UE

6. VERDEDIGINGSPERSPECTIEVEN

Wanneer de opgeëiste persoon geen raadsman heeft, wordt hem volgens een piketregeling één van de advocaten toegewezen die bij het Bureau Rechtsbijstandvoorziening zijn ingeschreven.

Rechtsbijstand in EAB-procedures bestrijkt alle noodzakelijke rechtsbijstand vanaf het moment van aanhouding voor de officier van justitie tot aan de feitelijke overlevering. Indien de gezochte persoon niet in staat is om zelf een raadsman te bekostigen, wordt rechtsbijstand door de aan hem toegevoegde raadsman door de staat vergoed.

Er wordt kosteloos een tolk geregeld voor de gezochte persoon op elk moment dat dit gewenst of noodzakelijk is. Dat wil zeggen dat na aanhouding van betrokkene bij de politie, bij zijn voorgeleiding voor de officier van justitie of rechter-commissaris, bij het afleggen van de verklaring dat hij instemt met de verkorte procedure en bij iedere zitting van de rechtbank van Amsterdam die de gezochte persoon bijwoont, indien dit gewenst is, een tolk aanwezig zal zijn. De politie maakt daarnaast gebruik van telefoonconferenties, waarbij de tolk via de telefoon bijstand kan verlenen.

Het deskundigenteam heeft kunnen spreken met een aantal advocaten die staan ingeschreven op bovengenoemde specialistenlijsten die door het Bureau Rechtsbijstandvoorziening in het arrondissement Amsterdam wordt gebruikt. Er is geen melding gemaakt van moeilijkheden op het terrein van de procedurele rechten van personen en mogelijkheden van verdediging binnen de EAB-procedure. Ook het optreden van de rechterlijke autoriteiten die belast zijn met EAB-zaken is positief beoordeeld.

De ondervraagde advocaten beklagden zich echter over het feit dat niet alle vonnissen van de rechtbank van Amsterdam worden gepubliceerd (zoals dat in het verleden wel het geval was). Ook zijn er problemen gemeld in verband met het feit dat naar deze vonnissen wordt verwezen met de naam van de verweerder wanneer de rechtbank ze als grond voor zijn vonnis gebruikt, terwijl die naam wordt weggelaten wanneer de vonnissen worden gepubliceerd¹.

¹ Volgens de verstrekte informatie is er in Nederland geen publicatie van complete (civiele, strafrechtelijke en administratieve) jurisprudentie. De rechtbanken maken zelf een selectie op basis van het criterium van relevantie uit het oogpunt van jurisprudentiële ontwikkeling. Ter bescherming van de privacy worden vóór publicatie persoonlijke gegevens uit de tekst verwijderd.

Wat de EAB-zaken betreft, werden na de inwerkingtreding van de OLW in 2004 alle beslissingen van de rechtbank van Amsterdam gepubliceerd. Na een paar jaar had de rechtbank een bepaalde rechtspraak gevestigd, en sindsdien geldt de hierboven beschreven algemene praktijk.

RESTREINT UE

Wat betreft de omzetting van het kaderbesluit in Nederland had een meerderheid van de ondervraagde advocaten kritiek op het feit dat er in dit soort procedures geen beroep mogelijk is. Ook oordeelden zij het zinvol de automatische koppeling te verbreken tussen het instemmen met overlevering en het afzien van het specialiteitsbeginsel. Hun voornaamste punt van kritiek betrof echter de manier waarop het EAB door sommige lidstaten wordt gebruikt, namelijk dat EAB's soms worden gebruikt voor niet ernstige feiten, of dat wordt voorbijgaan aan andere vormen van rechtshulp die beter aansluiten bij de omstandigheden van de zaak, hetgeen volgens hen het vertrouwen van de burgers in de justitiële samenwerking zou kunnen ondermijnen. Ook was er kritiek naar aanleiding van de moeilijkheden die de advocaat die de opgeëiste persoon bijstond in het uitvoerende land ondervond om rechtstreeks in contact te treden met de uitvaardigende rechterlijke autoriteit.

7. CONCLUSIES

Het deskundigenteam stelt nadrukkelijk dat het evaluatiebezoek op efficiënte en informatieve wijze door de Nederlandse autoriteiten is gepland en begeleid. Er was een zeer uitgebreide agenda, die het team de gelegenheid heeft geboden kennis te maken met iedereen die op dit gebied een rol speelt. De kwaliteit en de uitvoerigheid van de verstrekte informatie waren opmerkelijk. Ook waardeert het team het professionalisme van de ondervraagde deskundigen en hun bereidheid om op alle vragen een antwoord te geven, evenals de openheid van de debatten. Dank zij al deze factoren heeft het team de doelstellingen van het evaluatiebezoek kunnen verwezenlijken en een goed beeld kunnen krijgen van de werking van het EAB in Nederland.

7.1. ALGEMENE CONCLUSIES

7.1.1. De Nederlandse implementatiewet strookt grotendeels met het kaderbesluit. Er kunnen echter toch enige afwijkingen worden vastgesteld, die een effect zouden kunnen hebben op EAB-procedures (zoals bijvoorbeeld de bepalingen over de reikwijdte van het EAB in executiezaken).

7.1.2. Het deskundigenteam heeft de indruk gekregen dat Nederland een goed georganiseerd en goed werkend systeem heeft opgebouwd. De procedures zijn toereikend voor de doelstellingen van het kaderbesluit, de vakmensen die in het proces een rol spelen zijn hooggekwalificeerd en algemeen gesproken zijn de middelen waarover zij beschikken goed. Onderstaande aanbevelingen zijn bedoeld om het reeds goed werkende systeem nog beter te maken.

RESTREINT UE

7.1.3. De Nederlandse juristen beoordelen het EAB positief en zijn zich bewust van de voordelen van het EAB ten opzichte van het uitleveringssysteem. Zij zijn echter zeer kritisch over wat zij het onevenredig gebruik noemen dat soms van dit instrument wordt gemaakt wanneer het wordt toegepast op feiten die niet ernstig zijn, of in gevallen waar andere vormen van rechtshulp beter zouden hebben aangesloten bij de omstandigheden van de zaak.

7.1.4. Het vergroten van het wederzijdse vertrouwen door bijvoorbeeld uitwisselingen te stimuleren met rechterlijke autoriteiten in andere lidstaten wordt door juristen die EAB's behandelen gezien als een noodzaak die de gehele werking van het systeem moet verbeteren.

7.1.5. Het deskundigenteam deelt de mening van de Nederlandse autoriteiten dat het raadzaam zou zijn te stimuleren dat er vaker gebruik wordt gemaakt van de COPEN EAB-deskundigengroep om problemen te bespreken die de werking van het EAB in de praktijk kunnen belemmeren en om daar oplossingen voor te vinden.

7.2. CONCLUSIES OVER DE ACTIVITEITEN VAN NEDERLAND ALS UITVAARDIGENDE LIDSTAAT

7.2.1. Behandelde punten

7.2.1.1. Actualisering van de Voorlopige Werkwijze

De voorlopige werkwijze, die richtsnoeren geeft over het gebruik en de wijze van invulling van het EAB, is opgesteld voordat de implementatiewet van kracht werd. Tijdens de ondervragingen bleek dat deze richtsnoeren achterhaald zijn door de ervaringen die in de jaren volgend op de uitvoering van het EAB zijn opgedaan.

7.2.1.2. Kwaliteitsbeheersing

De kwaliteit van uitgaande EAB's wisselt. Dat kan worden verklaard door het feit dat iedere officier van justitie bevoegd is een EAB uit te vaardigen, maar dat niet alle officieren van justitie op dit gebied de nodige ervaring hebben. Bovendien is de officier van justitie als enige verantwoordelijk voor de invulling van het EAB, en dus wordt de kwaliteit niet door derden gecontroleerd¹.

Er is gezegd dat bepaalde arrondissementsparketten hun EAB's voorleggen aan het bevoegde IRC alvorens ze te versturen, maar dat werd niet beschreven als een algemene praktijk.

¹ Het SIRENE-bureau gaat na of het EAB en de van het regionale politiebureau afkomstige signalering (zie punt 3.5) onderling overeenstemmen, en past de signalering aan de parameters van het systeem aan.

RESTREINT UE

Het deskundigenteam is van oordeel dat dit punt, naast de noodzakelijke bijwerking van de richtsnoeren voor het uitvaardigen van EAB's, moet worden aangepakt, of door extra EAB-scholing voor alle officieren van justitie of door een grotere assisterende rol van de IRC's in dit verband.

7.2.1.3. Vervanging van reeds bestaande signaleringen

Volgens de verstrekte informatie blijven reeds bestaande signaleringen op basis van artikel 95 van de SUO en signaleringen op basis van internationale aanhoudingsbevelen geldig, en vertegenwoordigen zijn ongeveer 20% van de bestaande signaleringen.

Het deskundigenteam stelt vast dat tot nu toe weliswaar geen problemen zijn geconstateerd, maar dat deze manier van werken het gevaar inhoudt dat aan de Nederlandse signaleringen door de andere lidstaten geen gevolg wordt gegeven.

7.3. CONCLUSIES OVER DE ACTIVITEITEN VAN NEDERLAND ALS UITVOERENDE LIDSTAAT

7.3.1. Behandelde punten

7.3.1.1. Reikwijdte van het EAB

Bij de omzetting van de leden 1 en 4 van artikel 2 van het kaderbesluit in de Nederlandse wetgeving kunnen vraagtekens worden gezet omdat er aanvullende voorwaarden zijn gesteld. Wanneer het gaat om vervolging, verlangt de OLW namelijk dat het feit waarop het EAB is gebaseerd, naar het recht van Nederland strafbaar is met een vrijheidsstraf met een maximum van ten minste twaalf maanden. Wat betreft veroordelingen, verlangt de OLW dat de feiten waarop het EAB is gebaseerd zowel naar het recht van de uitvaardigende lidstaat als naar dat van Nederland strafbaar zijn met een vrijheidsstraf van ten minste twaalf maanden. Dus is overlevering voor een feit waarop naar Nederlands recht een maximumstraf staat van minder dan een jaar niet mogelijk. Het deskundigenteam stelt vast dat deze werkwijze niet strookt met het kaderbesluit.

RESTREINT UE

7.3.1.2. Weigering van overlevering van Nederlandse onderdanen en op gelijke wijze behandelde ingezetene in veroordelingen

EAB's die worden uitgevaardigd voor de uitvoering van een vonnis tegen een Nederlands onderdaan of een op gelijke wijze behandelde ingezetene worden altijd geweigerd door de Nederlandse autoriteiten. Nederland biedt in plaats daarvan aan het vonnis uit te voeren op basis van het Verdrag van 1983 inzake de overbrenging van gevonnisde personen. In de praktijk komt dat erop neer dat de Nederlandse onderdanen en met hen gelijkgestelden die worden gezocht voor de uitvoering van een vonnis, stelselmatig worden gemarkeerd in het SIS, dat het EAB niet wordt uitgevoerd en dat van de uitvaardigende lidstaat een specifiek verzoek krachtens bovengenoemd verdrag wordt verlangd. Tot slot past Nederland de norm van de dubbele strafbaarheid toe en staat het erop het buitenlandse vonnis over te nemen, hetgeen kan leiden tot een aanzienlijk vermindering van dat vonnis (bijvoorbeeld in drugszaken), zelfs als het feit waarvoor het EAB is uitgevaardigd, in de lijst van strafbare feiten staat.

De manier waarop Nederland dit aanpakt, is problematisch in de betrekkingen met andere lidstaten. Het deskundigenteam beschouwt de Nederlandse praktijk als discriminerend ten aanzien van niet-Nederlandse onderdanen en als strijdig met de geest van het kaderbesluit.

7.3.1.3. Exemplaar van de wetgeving ter zake van de uitvaardigende lidstaat

Ten tijde van het evaluatiebezoek gold de praktijk dat de Nederlandse uitvoerende autoriteiten de uitvaardigende autoriteiten om de volledige tekst (met vertaling) van de nationale wetgeving ter zake vroegen.

Hoewel dit niet door de implementatiewet werd verlangd, blijft de rechtbank van Amsterdam erom vragen op basis van het toelichtend verslag bij het wetsvoorstel, waarin het punt aan de orde is gesteld in verband met de eis van de dubbele strafbaarheid. De bij de rechtbank van Amsterdam ondervraagde rechters stelden dat zij zich gebonden voelen door de interpretatie van de wetgever (authentieke interpretatie) en dat beschikken over de buitenlandse wetsteksten nuttig is in verband met bepaalde categorieën in artikel 2, lid 2 van het kaderbesluit die niet als zodanig bestaan in de Nederlandse wetgeving (bijvoorbeeld fraude). De Amsterdamse officieren van justitie waren daarentegen van mening dat deze informatie niet nodig is. Zij blijven er echter wel om vragen omdat zij weten dat de rechtbank anders zal weigeren het EAB uit te voeren¹.

¹ Voor de veranderingen die zijn gevolgd uit de beslissing van de Hoge Raad van 8 juli 2008, zie de voetnoot in punt 4.3.

RESTREINT UE

7.3.1.4. Onweerlegbaar en onmiddellijk bewijs van onschuld

Het deskundigenteam is van oordeel dat de mogelijkheid om de uitvoering van een EAB te weigeren omdat er geen vermoeden van schuld is (zie punt 4.7), op zijn minst formeel gezien ingaat tegen het kaderbesluit omdat voor zo'n weigering de zaak ten gronde moet worden bestudeerd, en ook ingaat tegen het beginsel van vertrouwen tussen de lidstaten.

Er is vastgesteld dat er zeer strenge normen worden gehanteerd, in die zin dat van de betrokkene tijdens de zitting rechtstreeks bewijs wordt verlangd, voordat zijn reden voor niet-uitvoering in beraad wordt genomen, en dat beperkt de toepassing ervan.

7.3.1.5. Inbreuk op grondrechten

Deze grond voor niet-uitvoering gaat strikt genomen verder dan de bepalingen van het kaderbesluit omdat het niet in de artikelen 3 en 4 van het kaderbesluit staat. Het deskundigenteam kent overweging 12 van het kaderbesluit maar vindt dat deze overweging niet verheven had mogen worden tot een grond voor niet-erkenning, mede omdat alle lidstaten het Verdrag van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden hebben ondertekend en erdoor worden gebonden. De deskundigen zien deze grond voor niet-erkenning als de uitdrukking van een gebrek aan vertrouwen in de strafrechtstelsels van de andere lidstaten.

Het deskundigenteam stelt trouwens vast dat het AP deze grond voor niet-erkenning in één geval zelfs heeft toegepast zonder de zaak naar de rechtbank te verwijzen.

7.3.1.6. Negatieve geldigheidsmarkeringen

Het Nederlandse SIRENE-bureau zet beperkende geldigheidsmarkeringen bij binnenkomende SIS-signalerings wanneer uit de nationale wetgeving beperkingen voortvloeien. Dat kan gebeuren wanneer het feit dat aan aan het EAB ten grondslag ligt volgens de Nederlandse wet geen strafbaar feit is. De SIRENE-functionarissen doen dit uit eigener beweging en brengen het AP er vervolgens van op de hoogte.

RESTREINT UE

Volgens hetgeen er op het SIRENE-bureau is gezegd, lijkt er thans geen samenhangend beleid te zijn voor het markeren van zaken. Daarin kan duidelijkheid worden gebracht middels het opstellen van richtsnoeren, bijvoorbeeld in de nieuwe overeenkomst tussen het AP en het SIRENE-bureau waarover, volgens de verstrekte informatie, de onderhandelingen zijn begonnen toen het evaluatiebezoek werd voorbereid.

7.3.1.7. Instemming met de overlevering en afzien van het specialiteitsbeginsel

De verkorte procedure (met instemming) wordt niet erg vaak gebruikt: volgens de verstrekte informatie stemden slechts 73 van de 287 door Nederland in 2006 overgeleverde personen in met overlevering. Afgaand op wat er tijdens de ondervragingen is gezegd¹, denkt het deskundigenteam dat dit soort procedures kan worden gestimuleerd indien de opgeëiste persoon de gelegenheid krijgt af te zien van het recht op een formele overleveringsprocedure, maar wel het recht op het specialiteitsbeginsel te behouden. De verkorte procedure zou dan veel vaker worden gebruikt en het aantal vertragingen in de uitvoering zou kunnen worden teruggebracht.

7.3.1.8. Hechtenis ten behoeve van overlevering

Volgens de jurisprudentie met betrekking tot uitleveringszaken gelasten de Nederlandse autoriteiten de hechtenis van de opgeëiste persoon in afwachting van overlevering alleen als er vluchtgevaar bestaat. Er zijn geen instructies of richtsnoeren voor het beoordelen van dat vluchtgevaar. Besluiten hierover worden per geval genomen.

Tijdens de ondervragingen is de mening geuit dat deze aanpak misschien niet afdoende is om ieder afzonderlijk geval correct te behandelen² en dat moet worden overwogen bijkomende gronden toelaatbaar te achten voor het in hechtenis nemen van de opgeëiste persoon in EAB-procedures, zoals het gevaar dat de gezochte persoon zich ontdoet van bewijsmateriaal of zijn criminele activiteit buiten Nederland voortzet.

¹ Sommige Amsterdamse officieren van justitie, die werd gevraagd welke verbeteringen mogelijk waren in het systeem, wezen specifiek naar de verkorte procedure, en zeiden te betwijfelen of het wel verstandig is de instemming met overlevering automatisch te koppelen aan het afzien van het specialiteitsbeginsel. De ondervraagde advocaten waren uitdrukkelijk van mening dat, wanneer het instemmen met overlevering wordt losgekoppeld van het afzien van het specialiteitsbeginsel, dit zou leiden tot een aanzienlijke stijging van het aantal vereenvoudigde overleveringen.

² Met betrekking tot zaken waarin de opgeëiste persoon tijdens de overleveringsprocedure voorwaardelijk is vrijgelaten meldden de Nederlandse autoriteiten 47 gevallen in 2006 waarin de opgeëiste persoon na de termijn van 10 dagen is overgeleverd omdat hij zich na het overleveringsbesluit aan aanhouding had onttrokken (zie 4.14) en 28 gevallen sinds de inwerkingtreding van de OLV waarin de opgeëiste persoon voortvluchtig is gebleven (zie 4.5).

RESTREINT UE

7.3.1.9. Origineel van het EAB

Over het algemeen stelt de rechtbank zich soepel op en werkt hij met een kopie van het EAB dat per fax of e-mail wordt gestuurd. Op het tijdstip waarop de betrokkene in rechte wordt gehoord, verlangt de rechtbank echter wel het originele EAB of een ondertekende kopie die overeenstemt met het originele EAB¹.

Het deskundigenteam is van oordeel dat, in het licht van artikel 10, lid 4 van het kaderbesluit, moet worden overwogen in het algemeen af te zien van "originelen".

7.3.1.10. Geen herziening van de beslissing over de tenuitvoerlegging van het EAB

Voor de beslissing over de uitvoering van de EAB's heeft Nederland gekozen voor een systeem met één instantie. De rechtbank van Amsterdam is als enige bevoegd om hierover te beslissen. De opgeëiste persoon noch de officier van justitie heeft recht van beroep.

Beslissingen van het AP in standaardprocedures om de zaak niet voor de rechtbank te brengen worden ook niet herzien, hoewel zij zo'n 46% vertegenwoordigden van de zaken (33 van de 72) waarin de uitvoering van het EAB in 2006 door Nederland is geweigerd.

Voordeel van deze manier van werken is dat een beslissing van de rechtbank/de officier van justitie onmiddellijk definitief is², maar het nadeel is dat er geen "kwaliteitscontrole" plaatsvindt. Om te "oefenen" met mensen van buitenaf en hun rechterlijke werkwijze te "testen" organiseren de rechters van de rechtbank van Amsterdam één of twee keer per jaar een bijeenkomst met academici van de Universiteit van Amsterdam. Dat is echter niet bevredigend en het is geen vervanger voor een corrigerende herzieningsprocedure.

De ondervraagde rechters hebben aangegeven dat zij voorstanders zijn van de invoering van een beroepsprocedure in EAB-aangelegenheden. Een aantal ondervraagde advocaten deelde dat standpunt. Het deskundigenteam stelde de Nederlandse autoriteiten voor de invoering van een rechterlijke toetsing van EAB-zaken te overwegen. De Nederlandse autoriteiten antwoordden dat zij deze mogelijkheid al hadden besproken, maar tot de conclusie waren gekomen dat dit binnen het huidige systeem niet haalbaar is.

¹ In 4.1 staat wat wordt bedoeld met "een ondertekende kopie die overeenstemt met het originele EAB".

² Zie 4.8.

RESTREINT UE

7.3.1.11. Zittingscapaciteit en vertragingen

De zittingscapaciteit van de rechtbank van Amsterdam voor EAB-zaken lijkt onvoldoende te zijn. Dat heeft er, samen met de voortdurende toename van het aantal binnenkomende EAB's, toe geleid dat deze zaken langer duren. Hoewel de rechtbank heeft gepoogd iets aan deze situatie te doen door in 2006 en 2007 extra zittingsdagen over overlevering te plannen, zet de tendens zich volgens de verstrekte informatie voort¹.

Volgens de ondervraagde Amsterdamse rechters zou de officiële zittingscapaciteit (11-13 rechters op 50%) voldoende zijn indien deze capaciteit in de praktijk ook echt beschikbaar was, wat niet het geval is (om diverse redenen: werklast in gewone strafrechtzaken, verandering van baan met tijdelijke vacature, zwangerschapsverlof enz.).

7.3.1.12. Verplichte vrijlating van de opgeëiste persoon

Volgens de implementatiewet moet de opgeëiste persoon worden vrijgelaten indien de rechtbank van Amsterdam niet in staat is geweest binnen 90 dagen na de aanhouding een beslissing te geven, wat op zich niet voortvloeit uit het kaderbesluit. Het deskundigenteam is het er mee eens dat er uitzonderingen op de algemene regel kunnen worden toegestaan wanneer de omstandigheden van de zaak in beschouwing worden genomen.

7.3.2. Goede praktijken

7.3.2.1. Specialisatie

Doordat de procedures met Nederland als uitvoerende lidstaat zijn gecentraliseerd in het AP en de rechtbank van Amsterdam, hebben deze instanties een hoge mate van specialisatie en samenhang bereikt. In dat opzicht is het feit dat de advocaten het werk van de Amsterdamse officieren van justitie en rechters zeer positief beoordelen, een duidelijke aanwijzing.

¹ Zie 4.6.

RESTREINT UE

7.3.2.2. Internationale ervaring van de uitvoerende rechterlijke autoriteiten

Leden van het AP en rechters bij de rechtbank te Amsterdam nemen vaak deel aan internationale studiebijeenkomsten en, als opleider, aan activiteiten in EU-jumelageprogramma's. Ook worden zij, als lid van de Nederlandse delegatie, uitgenodigd om deel te nemen aan vergaderingen van werkgroepen bij de Raad. In dat verband neemt het team er nota van dat in samenwerking met opleidingsinstituten in Duitsland en België, cursussen worden georganiseerd voor personeel dat werkzaam is op het gebied van internationale samenwerking, die ook open staan voor de rechterlijke autoriteiten van de drie landen.

7.3.2.3. Soepelheid bij de behandeling van binnenkomende EAB's (talenregeling, manieren van ontvangst, verdere contacten)

De Nederlandse autoriteiten zijn soepel wat betreft de beschikbaarheid van originele EAB's. Fax en e-mail worden aanvaard ten behoeve van de aanhouding van de opgeëiste persoon en al het voorbereidende werk voor het overleveringsbesluit. Nederland aanvaardt EAB's in het Nederlands, in het Engels en in de officiële taal van de uitvaardigende staat met een vertaling in het Engels. Hetzelfde geldt voor de informatie die de uitvaardigende autoriteit eigener beweging of op verzoek van het AP stuurt. Er is vaak rechtstreeks contact met de uitvaardigende autoriteiten, telefonisch, via e-mail en tevens schriftelijke correspondentie, en via de verbindingsofficieren in andere lidstaten en de buitenlandse verbindingsofficieren in Nederland wanneer zich tijdens de uitvoering van een EAB problemen voordoen.

7.3.2.4. Rechtshulp

De deskundigen prijzen het systeem in Nederland voor de betaling van "pro deo"-advocaten die optreden in EAB-zaken¹, dat aanzet tot een verdediging van hoge kwaliteit. Ook wijzen zij op de praktijk die het Bureau Rechtsbijstandvoorziening van het arrondissement Amsterdam volgt en die erin bestaat een lijst specialisten op te stellen voor de aanwijzing van advocaten in dit soort procedures.

¹ EUR 1500 per zaak, 1-27 uur, EUR 100 per bijkomend uur.

RESTREINT UE

7.3.2.5. Geïntegreerd zoekstelsel (LIST)

Het team was onder de indruk van het stelsel dat de Nederlandse autoriteiten hebben om na te gaan of de betrokkene van een SIS-signalering en een op een EAB-gebaseerde Interpol-signalering zich in Nederland bevindt. LIST is een geïntegreerd zoekstelsel waarmee verscheidene registers in één operatie tegelijkertijd kunnen worden bevroegd. Tevens wordt het profiel van de gezochte persoon door een aantal nationale gegevensbanken gehaald die niet in het LIST zijn geïntegreerd¹.

7.3.2.6. Verkorte procedures in grensgevallen

Volgens de implementatiewet mag de opgeëiste persoon, wanneer hij tegenover de plaatselijke officier van justitie heeft verklaard in te stemmen met zijn onmiddellijke overlevering, ter beschikking worden gesteld van de uitvaardigende justitiële autoriteit zonder voorafgaande overdracht aan het AP, mits de feitelijke overlevering kan plaatsvinden binnen de termijn voor de invezekeringstelling (3 + 3 dagen). Uit de praktijk is echter gebleken dat aan deze voorwaarde alleen kan worden voldaan wanneer de persoon wordt opgeëist door België of Duitsland en de aanhouding geschiedt in een grensgebied.

Ondanks de beperkte reikwijdte van deze versnelde procedure in de praktijk stelde het team vast dat de procedure de overleveringstijd aanzienlijk verkort. Zo nam, volgens de informatie van de Nederlandse autoriteiten, in 2006 in grensstreken de fysieke overlevering aan de aangrenzende lidstaten vanaf de instemming met de overlevering gemiddeld één dag in beslag.

7.3.2.7. Mogelijkheid tot opschorting van de vervolging in Nederland

Hoewel artikel 4, lid 2, van het kaderbesluit als dwingende reden voor niet-tenuitvoerlegging in de OLW is omgezet, kan de minister van Justitie na advies van het openbaar ministerie en voorafgaand aan de beslissing tot overlevering opdracht geven de nationale vervolging in Nederland te staken² zodat de betrokkene kan worden overgeleverd als geen andere weigeringsgronden van toepassing zijn.

¹ Zie punt 4.2.

² Zie punt 4.7.

RESTREINT UE

7.3.2.8. Platform voor internationale samenwerking

Er is een "platform" opgezet dat vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie, de IRCs, officieren van justitie, politiefunctionarissen en docenten van het SSR samenbrengt om aangelegenheden in verband met internationale samenwerking te bespreken. In deze groep worden juridische ontwikkelingen en concrete gevallen besproken met als doel praktische ervaringen uit te wisselen en oplossingen te bedenken voor problemen die kunnen rijzen. Deze groep komt vier keer per jaar samen.

8. AANBEVELINGEN

8.1. AANBEVELINGEN AAN NEDERLAND

Aanbeveling 1. De richtsnoeren over het gebruik en de invulling van het EAB-formulier (voorlopige werkwijze) bijwerken in het licht van de praktijk en de opgedane ervaringen (zie 7.2.1.1).

Aanbeveling 2. De officieren van justitie een goede opleiding bieden en de assisterende rol van de IRC's stimuleren zodat de kwaliteit van uitgaande EAB's beter wordt (zie 7.2.1.2).

Aanbeveling 3. Alle bestaande SIS-signaleringen screenen en de nodige stappen nemen om te bereiken dat alle op internationale aanhoudingsbevelen gebaseerde signaleringen worden vervangen door op EAB's gebaseerde SIS-signaleringen (zie 7.2.1.3).

ALS UITVOERENDE LIDSTAAT

Aanbeveling 4. De implementatiewet in overeenstemming brengen met het kaderbesluit op het punt van het toepassingsgebied voor vervolgingen en veroordelingen (zie 7.3.1.1).

Aanbeveling 5. De implementatiewetgeving zodanig aanpassen dat in Nederland vonnissen tegen Nederlandse onderdanen gemakkelijker kunnen worden uitgevoerd, overeenkomstig de letter ("zich ertoe verbindt zelf ten uitvoer te leggen") en de geest van het kaderbesluit (zie 7.3.1.2).

Aanbeveling 6. De praktijk om stelselmatig een exemplaar (met vertaling) van de volledige tekst van de wetgeving van de uitvaardigende lidstaat te verlangen die geldt voor de zaak waarop het EAB betrekking heeft, moet gecorrigeerd worden (zie 7.3.1.3)¹.

¹ Volgens de verstrekte informatie zijn ingevolge de uitspraak van de Hoge Raad d.d. 8 juli 2008 al maatregelen getroffen.

RESTREINT UE

Aanbeveling 7. Nauwkeurige schriftelijke richtsnoeren opstellen als hulpmiddel voor SIRENE-functionarissen bij het controleren van binnenkomende SIS-signaleringen, zodat er een samenhangend beleid komt voor het markeren van zaken (zie 7.3.1.4).

Aanbeveling 8. Artikel 11 van de implementatiewet intrekken (zie 7.3.1.5).

Aanbeveling 9. Overwegen de implementatiewetgeving zodanig te wijzigen dat instemming met overlevering niet automatisch wordt gekoppeld aan afzien van het recht op het specialiteitsbeginsel, als middel om het gebruik van de verkorte procedure te stimuleren (zie 7.3.1.7).

Aanbeveling 10. De criteria voor hechtenis in EAB-procedures aanvullen zodat hechtenis in afwachting van overlevering kan worden gelast om andere redenen dan vluchtgevaar met als doel de aan het EAB ten grondslag liggende procedures niet te belemmeren (zie 7.3.1.8).

Aanbeveling 11. Een eind maken aan de huidige praktijk die erin bestaat om, voordat de rechtbank een beslissing neemt over overlevering, het originele EAB te verlangen, dan wel een kopie van het EAB met ondertekening door de uitvaardigende autoriteit, die is voorzien van de handtekening van een persoon die bij de rechtbank of het parket bevoegd is om te verklaren dat het stuk een kopie is van het originele EAB (zie 7.3.1.9).

Aanbeveling 12. Een mechanisme invoeren voor herziening van de beslissing van de officier van justitie tot afwijzing van het EAB (zie 7.3.1.10).

Aanbeveling 13. De zittingscapaciteit van de rechtbank van Amsterdam verruimen of reorganiseren, al naar gelang noodzakelijk wordt geacht, zodat EAB-zaken worden behandeld binnen de door het kaderbesluit gestelde termijnen (zie 7.3.1.11).

Aanbeveling 14. De implementatiewet zodanig wijzigen dat, wanneer een besluit tot overlevering niet binnen de voorgeschreven 90 dagen wordt genomen, dit niet inhoudt dat de hechtenis in afwachting van overlevering wordt opgeschort, en uitzonderingen op de algemene regel toelaatbaar zijn op basis van de omstandigheden van de zaak (zie 7.3.1.12).

RESTREINT UE

8.2. AANBEVELINGEN AAN BEPAALDE ANDERE LIDSTATEN

Aanbeveling 15. In gevallen waarin, uit hoofde van artikel 5, lid 3 van het kaderbesluit, de overlevering van de persoon afhangt van een terugleveringsgarantie, ervoor zorgen dat, wanneer wordt opgetreden als uitvaardigende lidstaat, de uitvoerende autoriteit tijdig wordt geïnformeerd over het resultaat van de aan het EAB ten grondslag liggende procedures (zelfs indien de persoon in kwestie wordt vrijgesproken) en over vertragingen, evenals over de vrijlating van de overgeleverde persoon uit hechtenis om andere redenen dan dat de procedures afgerond zijn (zie 4.9).

Aanbeveling 16. Een soepeler aanpak van de vereisten qua talen, zodat EAB's in andere (bijvoorbeeld de meest binnen de Europese instellingen gebruikte) talen dan de officiële taal van de uitvoerende lidstaat worden aanvaard (zie 3.5).

Aanbeveling 17. Een eind maken aan de praktijk die inhoudt dat het originele EAB wordt verlangd en, overeenkomstig het kaderbesluit, EAB's aanvaarden die worden verstuurd via veilige middelen waarmee schriftelijke dossiers kunnen worden gemaakt en waarmee de authenticiteit ervan kan worden vastgesteld (zie 3.5).

Aanbeveling 18. Regelmatig de informatie in de EAB-atlas en de "fiches françaises" controleren en waar nodig bijwerken (zie 3.5).

Aanbeveling 19. De uitwisseling van politiemensen, officieren van justitie en rechters stimuleren, vooral met de lidstaten waarmee een aanzienlijke stroom EAB's bestaat en/of vaker problemen zijn met de verwerking van EAB's (zie 7.14).

8.3. AANBEVELINGEN AAN DE EUROPESE UNIE

Aanbeveling 20. Verder praten over de voordelen van het invoeren van een evenredigheidstest voor het uitvaardigen van EAB's, en ook over de vraag of het verstandig is een EAB uit te vaardigen aangezien de mogelijkheid bestaat, zeker voor vervolgingen, om het beoogde doel te bereiken met middelen die voor de betrokkene en de uitvoerende lidstaat minder belastend zijn (zie 4.9).

RESTREINT UE

Aanbeveling 21. Op het passende niveau de verdere ontwikkeling van rechtshulpmethoden op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning bespreken, om de samenwerking tussen de lidstaten te versterken, mede als mogelijk alternatief voor het EAB (zie 4.9).

Aanbeveling 22. De voordelen bespreken van een geleidelijke standaardisering van de termijnen voor het afleveren van EAB's die aan de taalvereisten voldoen (zie 3.5).

Aanbeveling 23. Verdere inspanningen doen om programma's op te stellen voor het organiseren van bijeenkomsten en gezamenlijke activiteiten van nationale autoriteiten die betrokken zijn bij EAB-processen, zodat zij problemen kunnen bespreken die zich daarbij voordoen, standpunten kunnen uitwisselen en een netwerk van persoonlijke contacten kunnen opbouwen, met als doel hen beter te helpen bij het behandelen van EAB's en het onderling vertrouwen te vergroten (zie 7.1.4).

Aanbeveling 24. Verder gebruik aanmoedigen van de COPEN EAB-deskundigengroep door vaker geregelde bijeenkomsten te beleggen waaraan eventueel juristen deelnemen die dagelijks met EAB's werken (zie 7.1.5).

RESTREINT UE

BIJLAGE A

PROGRAMME OF VISITS

Tuesday 11 March 2008

The Hague, Ministry of Justice

- 08.45 Arrival at the Ministry of Justice
09.00-09.15 Welcome by the Director-General for Legislation, International Affairs and Immigration, Mr. Rob Visser
09.30-11.30 Interview with experts from the Ministry of Justice concerning the implementation of the FD EAW in the Surrender Act and the background to the organisational implementation in the Netherlands court system.
11.30-12.00 Short introduction to the role of the Sirene office
12.00-13.30 Lunch
13.30-17.00 Interviews with public prosecutors and their assistants from the National Public Prosecutor's Office and the Public Prosecutor's Office at the district court in the Hague
17.00-17.30 Remaining issues relating to the Netherlands as issuing State
19.00 Dinner delegation with representatives from Ministry of Justice in the Hague

Wednesday 12 March

Amsterdam, Public Prosecutor's Office at the District Court of Amsterdam and the District Court Amsterdam

- 08.00-09.30 Transfer as a group by train from Hotel Mercure to Amsterdam South station
09.30-10.00 Arrival and coffee
10.00-12.00 Interview Public Prosecutors and their assistants from the Public Prosecutor's Office at the District Court in Amsterdam, specialised in handling all incoming EAW.
12.00-13.00 Attending a surrender hearing at the District Court
13.00-14.00 Lunch
14.00-16.00 Interview judges of the District Court who hear surrender cases
16.30-17.30 Interview defence lawyers
17.30-18.00 Remaining issues relating to The Netherlands as executing State
18.00-21.00 Evening programme in Amsterdam
21.00-22.00 Transfer by bus / car back to Hotel Mercure The Hague

Thursday 13 March

Zoetermeer (morning), Sirene office, The Hague (afternoon), Ministry of Justice

- 08.45 Transfer Hotel Mercure – Zoetermeer by bus/car
09.30-11.30 Visit the Sirene office and interview members of the SIRENE office, dealing with SIS alerts for the purpose of surrender
11.30-12.15 Transfer Zoetermeer - The Hague
12.30-13.30 Lunch at Ministry of Justice
13.30-14.30 Discussion on issues relating to surrender of the Netherlands nationals with experts of the Ministry of Justice
14.30-15.30 Any remaining issue
15.30-17.00 Visit to the Mauritshuis museum (5 minutes walk)
17.00 Travel by train from the Hague Central station to Schiphol airport



RESTREINT UE

BIJLAGE B

LIST OF PERSONS INTERVIEWED

Ministry of Justice The Hague

Mrs. Marjorie Bonn
Mr. Stephan Berndsen
Mrs. Marieke van der Burg
Mr. Martin Gijzel
Mr. Robbert de Groot

Public Prosecutor's Office The Hague

Mr. Giel Franssen
Mr. Derek Lugtenberg
Mrs. Lisette Vos

National Public Prosecutor's Office Rotterdam

Mr. Willem Hemstede
Mrs. Els Siebel

Sirene Office

Mr. Henk Ketellapper

Public Prosecutor's Office Amsterdam

Mrs. Liane Ang
Mrs. Hanneke Festen
Mr. Geert Koppers

District Court Amsterdam

Mrs. Judith Boeree
Mrs. Elisabeth Bonga-Sigmond

Defence lawyers Amsterdam

Mr. M.L. van Gessel
Mr. W.R. Jonk
Mrs. J. Kuijper
Mr. R. Malewicz
Mr. D.E. Wiersum



RESTREINT UE

BIJLAGE C

LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS

ACRONYM ABBREVIATION TERM	ENGLISH EXPLANATION
(L)IRC	(National) Centre for international criminal cooperation
ADC	Amsterdam District Court
DINPOL	International Police Cooperation Service
DPPA	District Public Prosecutor's Office/ Public prosecutor in Amsterdam
EAW	European arrest warrant
HKS	Recognition system
KLPD/DIN	National Police Services Agency/International Networks Agency
KMAR	Royal Military Constabulary
LIST	National Information System
NSIS	National Schengen Information System
OLW	Surrender Act
OPS	Person Alert System
Provisional Method of Operation	Provisional method of operation EAW and procedure for surrender between the Member States of the European Union
SIS	Schengen Information System
SSR	Training and Study Centre for the Judiciary
SUO	Schengen implementation agreement

