

Vergaderjaar 2017–2018

34 915

Goedkeuring van het op 7 juli 2017 te Tallinn tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Oekraïne inzake internationale juridische samenwerking met betrekking tot misdrijven die verband houden met het neerhalen van vlucht MH17 van Malaysia Airlines op 17 juli 2014 (Trb. 2017, 102)

Nr. 3 HERDRUK¹

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot goedkeuring van het op 7 juli 2017 te Tallinn tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Oekraïne inzake internationale juridische samenwerking met betrekking tot misdrijven die verband houden met het neerhalen van vlucht MH17 van Malaysia Airlines op 17 juli 2014 (Trb. 2017, 102) (hierna: het verdrag). Tegelijkertijd met dit wetsvoorstel is een wetsvoorstel ingediend dat strekt tot uitvoering van het verdrag (wetsvoorstel houdende bepalingen samenhangend met de vervolging en berechting in Nederland van strafbare feiten die verband houden met het neerhalen van Malaysia Airlines vlucht MH17 op 17 juli 2014). Beide wetsvoorstellen zijn met het oog op de benodigde spoed niet in een reguliere consultatieronde aan de gebruikelijke adviesinstanties voorgelegd. Wel is aan het College van procureurs-generaal en aan de Raad voor de rechtspraak advies gevraagd, mede gelet op hetgeen een mogelijke vervolging en berechting van het neerhalen van vlucht MH17 van het openbaar ministerie en de zittende magistratuur zal vergen. De adviezen van het College en de Raad² hebben tot nader overleg aanleiding gegeven, waarna verschillende aanpassingen in het wetsvoorstel dat strekt tot uitvoering van het verdrag zijn aangebracht en voorts de toelichtingen op beide wetsvoorstellen op verschillende punten zijn verduidelijkt.

Het sluiten van een verdrag met Oekraïne hangt samen met de beslissing om de vervolging en berechting van het neerhalen van vlucht MH17 in Nederland, volgens de regels van het Nederlandse straf(proces)recht te laten plaatsvinden. Bij brief van 5 juli 2017 is de Tweede Kamer over dit besluit geïnformeerd (Kamerstuk 33 997, nr. 98).

Zoals bekend, aanvaardde de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties op 21 juli 2014 een resolutie waarin van alle staten samenwerking wordt

¹ I.v.m. het toevoegen van twee bijlagen.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

verwacht met betrekking tot het aansprakelijk stellen van degenen die verantwoordelijk zijn voor het neerhalen van het vliegtuig (Resolutie 2166 (2014)). Met het oog op het strafrechtelijk onderzoek naar het neerhalen van vlucht MH17 is een *Joint Investigation Team* (JIT) opgericht, waaraan Australië, België, Maleisië, Nederland en Oekraïne deelnemen. Het Nederlandse openbaar ministerie coördineert het onderzoek in het kader van het JIT.

Voortbouwend op de resolutie van de Veiligheidsraad heeft Nederland zich, samen met de overige JIT-landen, ingespannen voor de oprichting van een internationaal tribunaal door de VN-Veiligheidsraad. Maleisië heeft als lid van de Veiligheidsraad een hiertoe strekkende resolutie ingediend die tevens alle lidstaten van de Verenigde Naties verplichtte tot samenwerking op basis van hoofdstuk VII van het VN-Handvest. Op 29 juli 2015 is de resolutie in stemming gebracht, met brede internationale steun, onder meer van de landen die slachtoffers van de ramp met vlucht MH17 te betreuen hebben. Zoals bekend, stuitte de resolutie op een veto van de Russische Federatie. Daarmee heeft de oprichting van een internationaal tribunaal op basis van een resolutie onder hoofdstuk VII van het VN-Handvest geen doorgang kunnen vinden.

Na het veto van de Russische Federatie is Nederland in nader overleg getreden met de overige JIT-landen. Dat leidde tot het besluit twee vervolgings- en berechtingsmechanismen verder uit te werken, te weten nationale vervolging en berechting in één van de bij het strafrechtelijk opsporingsonderzoek betrokken landen, dan wel een internationale vervolging en berechting door een bij multilateraal verdrag op te richten tribunaal.

Op basis van deze uitwerking en nadat het Nederlandse openbaar ministerie in het voorjaar van 2017 had laten weten dat er behoefte bestond aan een besluit over de wijze van vervolging en berechting, omdat het strafrechtelijk onderzoek in een fase komt waarin helderheid nodig is over het juridisch kader waarin vervolging en berechting kan plaatsvinden, heeft de regering de andere JIT-landen verzocht hun voorkeur kenbaar te maken. De regering heeft ook het openbaar ministerie gevraagd zijn standpunt te bepalen over de te kiezen wijze van vervolging en berechting. Het openbaar ministerie adviseerde te kiezen voor nationale vervolging en berechting in en door Nederland met internationale elementen. Alle JIT-landen hebben kennis kunnen nemen van het standpunt van het Nederlandse openbaar ministerie en hebben vervolgens hun eigen standpunt bepaald.

Een en ander leidde ertoe dat de JIT-landen unaniem hebben gekozen voor nationale vervolging en berechting in Nederland, ingebed in internationale samenwerking en steun. Bij brief van 5 juli 2017 is de Tweede Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstuk 33 997, nr. 98). Deze internationale samenwerking en steun houdt in dat de goede samenwerking tussen de JIT-landen die er thans is in de opsporingsfase, ten behoeve van de vervolging en berechting zal blijven bestaan. Ook zullen de andere JIT-landen aan de vervolging en berechting in Nederland politieke en financiële steun (blijven) verlenen. Deze steun is bevestigd door de ondertekening door de JIT-landen van Memoranda of Understanding (MOU's). Met Oekraïne heeft Nederland nog afzonderlijke afspraken gemaakt ten behoeve van de vervolging en berechting in de vorm van het thans voorliggende verdrag.

2. Het tussen Nederland en Oekraïne gesloten verdrag

Het Koninkrijk der Nederlanden en Oekraïne zijn partij bij een groot aantal multilaterale verdragen op het terrein van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om: het Europees verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 1965, 10), het Europees verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging

(Trb. 1973, 84), het Europees verdrag betreffende uitlevering (Trb. 1965, 9), het Europees verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen (Trb. 1971, 137) en het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen (Trb. 1983, 74). Deze verdragen bieden als zodanig een geschikt kader voor strafrechtelijke samenwerking tussen Nederland en Oekraïne met betrekking tot de vervolging en berechting van het neerhalen van vlucht MH17 en de eventueel daarvoor op te leggen straffen. In de overleggen tussen de JIT-landen over de te verkiezen wijze van vervolging en berechting is evenwel duidelijk geworden dat de algemene regelingen in de bestaande verdragen niet altijd afdoende zijn toegesneden op de specifieke situatie van de vervolging en berechting van het neerhalen van vlucht MH17. In dit licht hebben Nederland en Oekraïne in het onderhavige verdrag een aantal aanvullende regelingen getroffen. Aldus kunnen onduidelijkheden in de bestaande verdragen worden weggenomen en kan worden voorzien in oplossingen voor situaties bestaande verdragen geen rekening mee hebben gehouden. De afspraken in het verdrag tussen Oekraïne en Nederland geven uiting aan de hechte en blijvende samenwerking tussen de JIT-landen ten behoeve van het ter verantwoording roepen van de verantwoordelijken voor het neerhalen van vlucht MH17, zoals Resolutie 2166 (2014) eist. Op de belangrijkste onderwerpen van het verdrag zullen wij nu ingaan.

2.1 Nederlandse rechtsmacht en overdracht van strafvervolging

De Nederlandse strafwet biedt een aantal grondslagen voor de uitoefening van strafrechtelijke rechtsmacht met betrekking tot het neerhalen van vlucht MH17. Artikel 5, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr) bepaalt dat de Nederlandse strafwet van toepassing is op een ieder die zich buiten Nederland schuldig maakt aan een misdrijf tegen een Nederlander, voor zover daarop in Nederland gevangenisstraf van ten minste acht jaar is gesteld en daarop ook straf is gesteld door de wet van het land waar het feit begaan is. Artikel 2, eerste lid, van de Wet internationale misdrijven (Wim) bepaalt dat de Nederlandse strafwet toepasselijk is op buiten Nederland gepleegde internationale misdrijven als deze begaan zijn *door* een Nederlander of *tegen* een Nederlander of, in geval van een verdachte zonder Nederlandse nationaliteit, als deze zich in Nederland bevindt. Artikel 8b, eerste lid, Sr bepaalt dat de Nederlandse strafwet toepasselijk is op een ieder tegen wie de strafvervolging door Nederland van een vreemde staat is overgenomen op grond van een verdrag waaruit de bevoegdheid tot strafvervolging voor Nederland volgt. Bij de rechtsmacht op grond van artikel 5 Sr en artikel 2 Wim spreekt men van *originaire* rechtsmacht, bij de rechtsmacht op grond van artikel 8b Sr gaat het om *afgeleide* rechtsmacht. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de Wet herziening regels betreffende extraterritoriale rechtsmacht in strafzaken is uitgebreid ingegaan op de grondslagen voor Nederlandse rechtsmacht met betrekking tot strafbare feiten die buiten Nederland zijn begaan (Kamerstuk 33 572, nr. 3).

Daarnaar wordt hier kortheidshalve verwezen.

Als gevolg van het neerhalen van vlucht MH17 zijn 196 Nederlanders en 102 mensen met een andere nationaliteit omgekomen. Nederland heeft daarmee (originaire) rechtsmacht op basis van de nationaliteit van een groot deel van de slachtoffers. Ook Oekraïne heeft – als land waar het neerhalen van vlucht MH17 heeft plaatsgevonden – (originaire) rechtsmacht op basis van het zogenaamde territorialiteitsbeginsel. De vraag zou kunnen worden gesteld wat de reikwijdte is van de Nederlandse rechtsmacht, nu de nationaliteit van de slachtoffers het aanknopingspunt is voor die rechtsmacht. Betekent dit dat een strafproces in Nederland slechts betrekking kan hebben op de Nederlandse slachtoffers of omvat het ook de andere slachtoffers, die immers zijn omgekomen door hetzelfde feitencomplex? Het antwoord op deze vraag is in de wetsgeschiedenis en

in de rechtspraak niet te vinden. Het spreekt voor zich dat het voor alle landen die slachtoffers hebben te betreuren als gevolg van het neerhalen van vlucht MH17, van belang is dat een strafproces in Nederland recht doet aan alle slachtoffers, ongeacht hun nationaliteit. Om onnodige discussie in de rechtszaal over de reikwijdte van de Nederlandse rechtsmacht te voorkomen, acht de regering het wenselijk dat Oekraïne zijn recht om het neerhalen van MH17 te vervolgen en berechten aan Nederland overdraagt. Zo wordt buiten twijfel gesteld dat de vervolging en berechting in Nederland alle slachtoffers van het neerhalen van vlucht MH17 kan omvatten, ongeacht hun nationaliteit. Voor een dergelijke overdracht van strafvervolging is in het onderhavige verdrag een regeling getroffen die aansluit bij het bestaande verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging.

De overdracht van strafvervolging van Oekraïne aan Nederland heeft daarnaast tot gevolg dat de beperking die in artikel 5, eerste lid, Sr besloten ligt – namelijk dat op het misdrijf gevangenisstraf van ten minste acht jaar moet zijn gesteld – niet meer relevant is. Oekraïne heeft immers volledige rechtsmacht, zonder beperkingen, over misdrijven die verband houdend met het neerhalen van vlucht MH17.

2.2 Uitlevering van verdachten

Ten behoeve van de vervolging en berechting in Nederland zal Oekraïne verdachten die op zijn grondgebied worden aangetroffen aan Nederland uitleveren. Vermeld moet hier evenwel worden dat artikel 25 van de Oekraïense Grondwet de uitlevering van eigen onderdanen verbiedt. Het verbod van uitlevering van eigen onderdanen is in veel landen, waaronder Oekraïne, maar ook verschillende EU-landen, een fundamenteel, grondwettelijk beschermd recht. Nederland en Oekraïne hebben de mogelijkheden verkend voor een regeling die uit- of overlevering aan Nederland mogelijk zou maken. Zo is bekeken of een regeling voor overlevering vergelijkbaar met de regeling van het Europees aanhoudingsbevel mogelijk zou zijn. Het bleek echter niet mogelijk om een dergelijke regeling in overeenstemming te brengen met de Oekraïense Grondwet. Ook is bekeken of een bepaalde mate van internationalisering van de berechting door Nederland uitlevering mogelijk zou maken. Hierbij is vastgesteld dat de berechting in Nederland dan zodanig van karakter en inrichting zou moeten wijzigen dat niet langer sprake was van nationale berechting binnen de kaders van het Nederlandse recht en voorts dat ook dan nog niet zeker zou zijn dat uitlevering daadwerkelijk mogelijk zou worden gemaakt.³ Uiteindelijk is daarom geconcludeerd dat geen regeling kon worden getroffen die in overeenstemming zou zijn met de Oekraïense nationaliteit dus niet aan Nederland kunnen uitleveren.

Als verdachten niet worden uitgeleverd, betekent dit niet dat er in Nederland geen berechting kan plaatsvinden. Een verdachte kan namelijk een advocaat machtigen die hem of haar in Nederland in het proces vertegenwoordigt. In dat geval is er sprake van een proces op tegenspraak. Maar verdachten kunnen in Nederland ook bij verstek worden

³ Zowel bij de implementatie van het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel als bij de uitvoering van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof is de vraag opgekomen of grondwettelijke bepalingen die de uitlevering van eigen onderdanen verbieden zich ook uitstrekken tot de overlevering op grond van een Europees aanhoudingsbevel, respectievelijk de overlevering aan het Internationaal Strafhof. In veel gevallen is deze vraag bevestigend beantwoord en hebben landen de desbetreffende grondwettelijke bepalingen nader moeten clausuleren. Zo luidt artikel 16, tweede lid, van de Duitse Grondwet: «(2) Kein Deutscher darf an das Ausland ausgeliefert werden. Durch Gesetz kann eine abweichende Regelung für Auslieferungen an einen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder an einen internationalen Gerichtshof getroffen werden, soweit rechtsstaatliche Grundsätze gewahrt sind.»

veroordeeld. In het verdrag met Oekraïne is verder geregeld dat een verdachte die niet wordt uitgeleverd, terecht kan staan door middel van een videoconferentieverbinding. Als de verdachte daarmee instemt, geldt eveneens dat er sprake is van een proces op tegenspraak.

2.3 Berechting door middel van videoconferentie

Als gevolg van technologische ontwikkelingen wordt bij de internationale samenwerking in strafzaken videoverhoor steeds vaker toegepast. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de wet herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken (Stb. 2017, 246) is de verwachting uitgesproken dat het gebruik van videoconferentie algemener zal worden en dat de toepassing ervan ook zal worden uitgebreid tot het verhoor van verdachten (Kamerstuk 34 493, nr. 3). Voortbouwend hierop is voor de specifieke situatie van de vervolging en berechting van het neerhalen van vlucht MH17 geregeld dat eventuele verdachten die zich op Oekraïens grondgebied bevinden en niet kunnen worden uitgeleverd, terecht kunnen staan met gebruik van een videoconferentieverbinding. Het is aan de (Nederlandse) rechter om te beslissen of van de mogelijkheid van terechtstaan per videoconferentie gebruik wordt gemaakt. Bovendien is terechtstaan per videoconferentie alleen mogelijk indien de verdachte daarmee instemt. Heeft de verdachte ingestemd, dan geldt het proces waarbij de verdachte is verhoord met gebruikmaking van videoconferentie als een procedure op tegenspraak. De regering is zich bewust van het innovatieve karakter van berechting per videoconferentie. In bestaande verdragen voor de interstatelijke samenwerking in strafzaken is voorzien in de mogelijkheid van toepassing van videoconferentie voor het horen van verdachten, maar onduidelijk is of dit het terechtstaan met gebruikmaking van videoconferentie kan omvatten. Daar komt bij dat de regering bijvoorbeeld bij het op 8 november 2001 te Straatsburg tot stand gekomen Tweede aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 2002, 30 en 2008, 157) een verklaring heeft afgelegd geen gebruik te zullen maken van de mogelijkheid om verdachten per videoconferentie te horen (Kamerstuk 32 406 (R 1913), nr. 1, blz. 13). Een vergelijkbare verklaring was al eerder afgelegd ten aanzien van de EU-rechtshulpovereenkomst (Brussel, 29 mei 2000; Trb. 2000, 96). De Raad voor de rechtspraak verwees naar deze verklaringen in zijn advies. De terughoudendheid waar deze verklaringen van getuigen, vloeit met name voort uit het feit dat destijds het horen per videoconferentie een geheel nieuwe vorm van rechtshulpverlening was. Ter gelegenheid van de totstandkoming van de EU-rechtshulpovereenkomst betoonde alleen Italië zich voorstander van de uitbreiding van het horen per videoconferentie tot verdachten. De andere lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten de noodzaak van de fysieke aanwezigheid van verdachten bij een inhoudelijk verhoor door rechterlijke autoriteiten. De regering pleitte in dit verband voor toekomstige bindende regels met waarborgen voor het verhoor van de verdachte zoals het recht op bijstand van een raadsman (Kamerstuk 28 350 (R 1720), nr. 3, blz. 16–17). De regering gaf in dit verband ook aan dat de voornoemde verklaringen zouden kunnen worden ingetrokken indien er meer consensus blijkt te bestaan over de toepassing en noodzaak van het videoverhoor ten aanzien van verdachten alsmede over de daarvoor geldende waarborgen.

De EU- richtlijn 2014/41/EU van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (PbEU 2014, L 130) voorziet inmiddels in een brede toepassing van videoconferentie. De richtlijn geeft een uitgebreide procedure voor het verhoren van getuigen, deskundigen en de verdachte per videoconferentie. De regeling komt in grote lijnen overeen met de procedure zoals neergelegd in de EU-rechtshulpovereenkomst en in het Tweede aanvullend protocol bij het

Europees Verdrag inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Met betrekking tot de verdachte is bepaald dat zijn instemming vereist is en dat hem informatie dient te worden verstrekt over de rechten die hij heeft op grond van het recht van de staat die het onderzoeksbevel heeft uitgevaardigd. Zoals de regering in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel ter implementatie van deze EU-richtlijn heeft aangegeven, maken deze extra waarborgen de uitbreiding van de reikwijdte van de videoconferentie tot het verhoor van verdachten in het kader van de bewijsverzameling in strafzaken verantwoord. De richtlijn staat toe dat videoconferentie wordt toegepast tijdens de fase van berechting, bijvoorbeeld om een in het buitenland verblijvende getuige te horen, maar verhoor van een verdachte met als doel berechting valt buiten de reikwijdte van de richtlijn (Kamerstuk 34 611, nr. 3, blz. 14–15). Vermeld kan hier nog worden dat bij internationale straftribunalen, zoals het Joegoslavië Tribunaal, het Internationaal Strafhof en het Speciaal Tribunaal voor Libanon, wel de mogelijkheid bestaat om aan de berechting deel te nemen door middel van een videoverbinding (zie resp. artikel 81bis, 134bis en 105 van de *Rules of Procedure and Evidence* van die tribunalen).

Hoewel blijkens het voorgaande de toepassing van videoconferentie een steeds gewoner onderdeel van de internationale en Europese samenwerking in strafzaken is geworden, wil de regering niet in algemene zin de beleidslijn verlaten dat een verdachte fysiek aanwezig is bij zijn berechting en zij zal ook altijd inzetten op uitlevering van verdachten. De fysieke aanwezigheid van de verdachte in de rechtszaal is immers de meest directe vorm van het in het openbaar terechtstaan voor vermeende strafbare feiten. De specifieke omstandigheden van de berechting ter zake van het neerhalen van vlucht MH17 nopen er echter toe rekening te houden met de situatie dat eventuele verdachten niet aan Nederland kunnen worden uitgeleverd. Voor die situatie is in het verdrag met Oekraïne de mogelijkheid gecreëerd om wel gebruik te kunnen maken van videoconferentie bij de berechting. Deze aanvullende regeling tussen Oekraïne en Nederland is ingegeven door de bijzondere omstandigheden van de MH17-zaak en strekt zich niet uit tot andere zaken. Dit neemt niet weg dat de regering zich erover zal beraden of het handhaven van de afgelegde verklaringen bij de voornoemde rechtshulpverdragen nog gewenst is.

Met berechting per videoconferentie bestaat in Nederland geen ervaring, maar in bijvoorbeeld Italië wel. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft in verschillende zaken geoordeeld dat een videoverbinding een acceptabel instrument kan zijn om recht te doen aan het aanwezigheidsrecht van een verdachte op grond van artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Wel stelt het EHRM de voorwaarde dat de wijze waarop de videoverbinding in de praktijk wordt verwezenlijkt met voldoende waarborgen moet zijn omgeven, ook waar het de toegang tot de raadsman betreft. In de zaak *Marcello Viola* beoordeelde het EHRM de Italiaanse wetgeving en toepassingspraktijk met betrekking tot het horen van een verdachte ter terechtzitting met gebruik van een videoverbinding. Het EHRM stelde vast dat de deelname van de verdachte aan het proces door middel van videoconferentie als zodanig niet in strijd is met het EVRM, mits de toepassing van dit middel een legitiem doel dient en verder aan de vereisten van een eerlijk proces is voldaan (EHRM 5 oktober 2006, *Marcello Viola v. Italië*, § 67). In de zaak *Sakhnovskiy* vatte de Grote Kamer van het EHRM het als volgt samen: «*As regards the use of a video link, the Court reiterates that this form of participation in proceedings is not, as such, incompatible with the notion of a fair and public hearing, but it must be ensured that the applicant is able to follow the proceedings and to be heard without technical impediments, and that effective and confidential communication with a lawyer is provided for*» (EHRM

2 november 2010, *Sakhnovskiy v. Rusland*, § 98). In de voornoemde zaak *Marcello Viola* was het EHRM nagegaan of het gebruik van videoconferentie de verdediging benadeelde ten opzicht van de andere deelnemers aan het strafproces en of de verdachte voldoende in staat was geweest zijn rechten met betrekking tot een eerlijk proces adequaat uit te oefenen. Het EHRM stelde vast dat de verdachte «*was able to take advantage of an audiovisual link with the hearing room, which allowed him to see the persons present and hear what was being said. He could also be seen and heard by the other parties, the judge and the witnesses, and had an opportunity to make statements to the court from his place of detention*» (§ 73). Ook stelde het EHRM vast dat de advocaat van de verdachte het recht had om aanwezig te zijn bij zijn cliënt en met hem vertrouwelijk te overleggen en dat eveneens het recht op vertrouwelijke communicatie met een in de zittingzaal aanwezige advocaat was gegarandeerd (§ 75). In dit licht concludeerde het EHRM dat de deelname van de verdachte door middel van videoconferentie voldeed aan de eisen van een eerlijk proces, zoals neergelegd in artikel 6 EVRM.

In een aantal latere uitspraken werd Rusland door het EHRM aangerekend dat was nagelaten te onderzoeken of een verdachte via een videoverbinding kon deelnemen aan de behandeling van zijn zaak: «*The Court notes, however, that it was also open to the domestic judicial authorities to ensure the applicant's participation in the appeal hearing by means of a video link prescribed by the domestic rules of criminal procedure and earlier found by the Court to be compatible with the requirements of Article 6 of the Convention*» (EHRM 26 juni 2012, *Sayd-Akhmed Zubayrayev v. Rusland*, § 32; zie ook EHRM 14 november 2013, *Kozlitin v. Rusland*, § 72).

Het EVRM staat dus toe dat een verdachte deelneemt aan zijn proces met gebruik van videoconferentie, mits de wijze waarop de videoverbinding in de praktijk wordt gerealiseerd met voldoende waarborgen is omgeven, ook waar het de toegang tot de raadsman betreft. Dit betekent in ieder geval dat de audiovisuele verbinding van voldoende kwaliteit moet zijn om storingen en haperingen te voorkomen en dat de verdachte vertrouwelijk met zijn advocaat moet kunnen overleggen.

Voor Nederland zijn de eisen waar een videoverbinding aan moet voldoen, vastgelegd in het Besluit videoconferentie. De bevoegde autoriteiten in Nederland en Oekraïne zullen verder praktische afspraken maken met het oog op het realiseren van een adequate audiovisuele verbinding.

In artikel 10 van het verdrag met Oekraïne is bepaald dat verdachten recht hebben op toegang tot een raadsman op een zodanig moment en op zodanige wijze dat zij hun rechten van verdediging in de praktijk daadwerkelijk kunnen uitoefenen. Ten behoeve hiervan heeft een verdachte die zich in Oekraïne bevindt het recht vrijelijk en vertrouwelijk te communiceren met de advocaat die hem of haar vertegenwoordigt in het proces in Nederland, zo nodig bijgestaan door een tolk. Vanzelfsprekend hebben deze bepalingen ook betrekking op de fase waarin de verdachte deelneemt aan het proces door middel van videoconferentie.

2.4 Overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen

In het verdrag is een regeling getroffen voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van eventueel door de Nederlandse rechter op te leggen vrijheidsstraffen. Ook hier geldt het uitgangspunt dat bestaande verdragen waarbij Nederland en Oekraïne partij zijn, kunnen worden toegepast. Het gaat dan om het Verdrag inzake de overbrenging van gevonnenen personen en het daarbij horende aanvullend protocol en om het Europees verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Voor de specifieke situatie dat een veroordeelde met de Oekraïense nationaliteit zich in Oekraïne bevindt en niet aan Nederland

kan worden uitgeleverd met het oog op de tenuitvoerlegging van het vonnis, is een aanvullende regeling getroffen. Die was noodzakelijk omdat in een dergelijke situatie Nederland niet zelf het vonnis ten uitvoer kan leggen, maar Oekraïne wel. De voorgestelde regeling is ontleend aan de bilaterale verdragen inzake de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die Nederland met een aantal andere landen heeft gesloten, maar heeft – anders dan die verdragen – geen algemene strekking, omdat ze beperkt is tot de tenuitvoerlegging van vonnissen ter zake van het neerhalen van vlucht MH17.

3. Financiële gevolgen

Teneinde de onafhankelijkheid van een in Nederland te voeren proces te waarborgen worden de reguliere kosten voor de werkzaamheden van rechters en officieren van justitie betaald vanuit Nederlandse middelen. Ook zal Nederland zelf de kosten dragen voor eventuele getuigenbescherming. Externe financiering van de rechtspraak en het openbaar ministerie is niet wenselijk omdat iedere schijn van beïnvloeding van de onafhankelijkheid van de rechtsgang moet worden vermeden. Daarnaast is het niet wenselijk om inzicht te moeten geven in het vertrouwelijke programma van getuigenbescherming. De overige kosten, waarbij bijvoorbeeld gedacht moet worden aan beveiliging, ondersteuning van nabestaanden, vertolking en vertaling en communicatie, worden gezamenlijk door de JIT-landen gefinancierd, met mogelijk nog bijdragen van de overige «Grieving Nations».

Op de rijksbegroting is voor de vervolging en berechting van verdachten van het neerhalen van vlucht MH17 vanaf 2018 9 miljoen euro per jaar gereserveerd (Kamerstuk 34 775 VI, nr. 2). De middelen voor 2019–2023 zijn op de aanvullende post van de rijksbegroting gereserveerd. De uiteindelijke Nederlandse bijdrage wordt bepaald door de daadwerkelijke kosten en is afhankelijk van de wijze waarop de kosten worden verdeeld tussen de JIT-landen en «Grieving Nations». Met het voornoemde bedrag wordt zeker gesteld dat de vervolging en berechting niet ten koste gaat van de capaciteit voor andere zaken en, *vice versa*, dat andere zaken geen invloed hebben op de beschikbare capaciteit voor MH17. Daarnaast kunnen met deze middelen eventuele extra kosten van de rechtsbijstand van verdachten worden gedekt.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING OP HET VERDRAG

Het verdrag betreft vrijwel geheel de samenwerking tussen de bevoegde justitiële en rechterlijke autoriteiten van Nederland en Oekraïne. Naar het oordeel van de regering kunnen alleen de bepalingen in de artikelen 8, eerste en tweede lid, 9, derde lid, en 10 worden beschouwd als een ieder verbindend in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen.

Deel I Algemene bepalingen

Artikel 1

Deze bepaling bevat enkele definities, die grotendeels voor zich spreken en geen verdere toelichting behoeven. Onder «misdrijf» wordt in het verdrag verstaan elk misdrijf dat op enigerlei wijze verband houdt met het neerhalen van vlucht MH17. Deze definitie kent dus geen beperking ten aanzien van de aard van de misdrijven waarop het verdrag betrekking heeft, op voorwaarde dat het misdrijf verband houdt met het neerhalen van vlucht MH17. Het is aan het openbaar ministerie om te bepalen welke personen vervolgd kunnen worden in verband met het neerhalen van

vlucht MH17 en daartoe te bepalen welke strafbare feiten hen ten laste kunnen worden gelegd.

Artikel 2

In artikel 2 is het toepassingsbereik van het verdrag neergelegd. Het verdrag bevat regelingen van aangelegenheden in verband met of voortvloeiend uit de vervolging en berechting in Nederland van het neerhalen van vlucht MH17 (lid 1). Vastgelegd is dat Oekraïne en Nederland in de ruimst mogelijke zin zullen samenwerken bij de vervolging en berechting van het neerhalen van vlucht MH17 en bij de tenuitvoerlegging van vonnissen die daarvoor eventueel worden uitgesproken (lid 2).

Uitgangspunt van het verdrag is dat bestaande verdragen inzake strafrechtelijke samenwerking die tussen Nederland en Oekraïne gelden, worden toegepast, met dien verstande dat in het verdrag op enkele punten aanvullende regelingen zijn getroffen (lid 3). Met name waar het gaat om het gebruik van videoconferentie en de overdracht van de tenuitvoerlegging van een eventueel opgelegde vrijheidsstraf is gebleken dat de bestaande internationale instrumenten niet afdoende zijn toegesneden op de specifieke situatie van de vervolging en berechting van het neerhalen van vlucht MH17.

Artikel 3

In artikel 3 is de rol van de centrale autoriteiten als contactpunt tussen de bevoegde autoriteiten in Nederland en Oekraïne vastgelegd. Voor Oekraïne is de centrale autoriteit het Oekraïense openbaar ministerie in de fase van het opsporingsonderzoek en het Oekraïense Ministerie van Justitie in de fase van berechting en tenuitvoerlegging. Voor Nederland is de Minister van Justitie en Veiligheid de centrale autoriteit.

Het tweede lid van dit artikel legt vast dat partijen zelf mogen bepalen op welke wijze zij hun verzoeken en de antwoorden daarop tot elkaar zullen richten, mits de gekozen wijze van communicatie schriftelijke vastlegging toelaat en het tevens mogelijk maakt om de authenticiteit van de tot elkaar gerichte verzoeken en antwoorden vast te stellen. Dit is een gebruikelijke bepaling in hedendaagse instrumenten van wederzijdse rechtshulp, die het mogelijk maakt om bijvoorbeeld per e-mail te communiceren.

Artikel 4

Artikel 4 legt vast dat verzoeken of documenten die Nederland en Oekraïne met elkaar uitwisselen niet aan legalisatie of soortgelijke formaliteiten zijn onderworpen, zodat onnodige vertraging bij de afhandeling van verzoeken wordt voorkomen.

Deel II Overdracht van strafvervolging

Oekraïne en Nederland zijn beide partij bij het Europees verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging. Dat verdrag vormt samen met het onderhavige verdrag de basis voor de overdracht van strafvervolging ter zake van het neerhalen van vlucht MH17 van Oekraïne aan Nederland.

Artikel 5

In dit artikel is vastgelegd dat Nederland, na overdracht van strafvervolging door Oekraïne, bevoegd is om misdrijven waarop de strafwet van Oekraïne van toepassing is en die gerelateerd zijn aan het neerhalen van vlucht MH17, te vervolgen (lid 1). Deze bepaling is gebaseerd op artikel 2, eerste lid, van het Europees verdrag betreffende de overdracht van

strafvervolgning. De bevoegdheid van Nederland ingevolge deze bepaling laat onverlet dat Nederland ook een eigen bevoegdheid heeft om strafbare feiten gerelateerd aan het neerhalen van vlucht MH17 te vervolgen, zoals in het algemeen deel van deze toelichting is beschreven. In het tweede lid is verduidelijkt dat de overdracht van strafvervolgning kan worden gebaseerd op de gronden die zijn genoemd in artikel 8, eerste lid, van het Europees verdrag betreffende de overdracht van strafvervolgning, waarvan met name de onderdelen d en e relevant zijn. In deze leden is (onder meer) bepaald dat staten elkaar kunnen verzoeken om over te gaan tot strafvervolgning indien de verdachte in de aangezochte staat wordt vervolgd wegens hetzelfde strafbare feit of wegens andere strafbare feiten en indien de overdracht van strafvervolgning is aangewezen in het belang van de waarheidsvinding.

Artikel 6

Op het moment dat het openbaar ministerie daar klaar voor is, zal Nederland het initiatief nemen om de overdracht van strafvervolgning in gang te zetten. Oekraïne zal daartoe van Nederland een uitnodiging ontvangen, waarna Oekraïne een verzoek aan Nederland zal richten om de strafvervolgning over te nemen. Dat verzoek kan een algemeen karakter hebben, maar kan ook beperkt zijn tot een of meer individuele verdachten. Het verzoek van Oekraïne zal aan de in het Europees verdrag betreffende de overdracht van strafvervolgning gestelde formaliteiten moeten voldoen en de in dat verdrag voorgeschreven informatie moeten bevatten. Nederland zal vervolgens op het verzoek beslissen overeenkomstig de daarop betrekking hebbende bepalingen van het Wetboek van Strafvordering (artikel 552x en verder).

Deel III Uitlevering

Artikel 7

Dit artikel bevestigt dat uitlevering van verdachten op basis van de verdragen waar Oekraïne en Nederland partij bij zijn, kan plaatsvinden. Beide landen zijn partij bij het Europees verdrag betreffende uitlevering en de daarbij behorende aanvullende protocollen.

Deel IV Gebruikmaking van videoconferentie

Artikel 8

In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat een verdachte die zich in Oekraïne bevindt en niet aan Nederland wordt uitgeleverd, kan deelnemen aan zijn proces in Nederland door middel van videoconferentie. Het gebruik van videoconferentie houdt in dat de verdachte door de Oekraïense autoriteiten naar een ruimte wordt gebracht waar voorzieningen voor het houden van een videoconferentie aanwezig zijn die aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. De gebruikmaking van videoconferentie omvat de deelname aan de behandeling van de zaak ter terechtzitting. De verdachte zal derhalve in staat zijn om het voorhouden van de stukken en het ondervragen van getuigen of deskundigen te volgen en kan zelf ook vragen stellen aan die getuigen of deskundigen. Ook zal de verdachte kunnen volgen wat nabestaanden die van hun spreekrecht gebruik maken, eventueel naar voren brengen. Daarnaast kan de verdachte door de Nederlandse rechter door middel van de videoverbinding worden gehoord en ondervraagd. De verdachte kan daarbij worden bijgestaan door zijn advocaat; naar verwachting zal zowel in Nederland als in Oekraïne een Nederlandse advocaat van de verdachte aanwezig zijn. Zoals gebruikelijk bij vergelijkbare vormen van internationale rechtshulp, houdt

een Oekraïense rechter toezicht op het verloop van het verhoor in de zin dat geen fundamentele beginselen van het Oekraïense recht worden geschonden. Hij kan zich evenwel niet met de inhoud van het verhoor inlaten.

Terechtstaan per videoconferentie vindt alleen plaats als de verdachte daarmee instemt, zo bepaalt het tweede lid. De instemming van de verdachte met de gebruikmaking van videoconferentie is van belang omdat zonder die instemming geen zinvolle deelname aan een met gebruikmaking van videoconferentie te voeren proces is te verwachten. De voorwaarde van instemming van de verdachte volgt uit de bestaande internationale regelingen en is ook in de Nederlandse regelgeving voorgeschreven. Het Tweede aanvullend Protocol bij het Europees verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken stelt de eis van instemming voor het horen van een verdachte per videoconferentie. Ook op grond van de EU rechtshulpovereenkomst kan een videoverhoor van de verdachte niet zonder diens instemming plaatsvinden en in de EU richtlijn 2014/41/EU betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken is het ontbreken van toestemming van de verdachte een weigeringsgrond voor de tenuitvoerlegging van een onderzoeksbevel. In Nederland bepaalt het Besluit videoconferentie dat geen gebruik wordt gemaakt van videoconferentie ten aanzien van de verdachte bij de inhoudelijke behandeling van de zaak ter terechtzitting van de meervoudige kamer, tenzij de verdachte of diens raadsman daarmee heeft ingestemd (artikel 2, tweede lid). De nota van toelichting bij het besluit merkt in dit verband op: «Bij de inhoudelijke behandeling van de strafzaak die meervoudig wordt behandeld zal in beginsel de verdachte steeds fysiek aanwezig dienen te zijn. Ook hier gaat het om ernstige gevallen. Zoals al aangegeven biedt de regeling ruimte om videoconferentie wel toe te passen indien de verdachte of diens raadsman daarmee instemmen. De regeling laat overigens onverlet dat de verdachte afstand kan doen van zijn aanwezigheidsrecht. Hij is immers niet verplicht tot verschijnen, tenzij de rechter anders beveelt.» (Stb. 2006, 610, blz. 7). Bij de berechting van het neerhalen van vlucht MH17 zal de fysieke aanwezigheid van een verdachte niet mogelijk zijn als hij niet kan worden uitgeleverd. Een eventueel bevel van de rechter dat de verdachte in persoon moet verschijnen, kan dan ook niet worden geëffectueerd. Dit laat overigens onverlet dat, nadat de verdachte heeft ingestemd met terechtstaan per videoconferentie, de Oekraïense autoriteiten ervoor zullen zorgen dat de verdachte ook daadwerkelijk aanwezig is (artikel 8, vierde lid, van het verdrag).

In het geval dat een verdachte niet zou instemmen met de gebruikmaking van videoconferentie, bestaat nog de mogelijkheid dat hij een advocaat bepaaldelijk machtigt om hem te vertegenwoordigen in het proces in Nederland. Als de verdachte ook dat niet zou doen, zal sprake zijn van een behandeling bij verstek.

Het tweede lid van artikel 8 schrijft voor dat Nederland en Oekraïne regelingen treffen die het de bevoegde Nederlandse autoriteit mogelijk maken de verdachte in kennis te stellen van de consequenties van zijn instemming met het gebruikmaken van videoconferentie en zich ervan te verzekeren dat de verdachte vrijwillig instemt en zich terdege bewust is van deze consequenties. De verdachte heeft hiertoe het recht zich door een raadsman en een tolk te laten bijstaan. Het tweede lid maakt het mogelijk dat een Nederlandse rechter-commissaris, na inwilliging van een daartoe strekkend rechtshulpverzoek, afreist naar Oekraïne en aldaar de verdachte informeert over de mogelijkheid van deelname aan het strafproces door middel van videoconferentie en de daaraan verbonden consequenties. In het geval dat de rechter-commissaris genoegzaam heeft vastgesteld dat de verdachte zich bewust is van de betekenis van de gebruikmaking van videoconferentie en er vrijwillig mee instemt, draagt

hij er zorg voor dat die instemming schriftelijk of op andere wijze formeel wordt vastgelegd.

Het zorgvuldig informeren van de verdachte is ook om die reden van belang dat de instemming niet kan worden ingetrokken. Het is onwenselijk dat de verdachte door het intrekken van zijn instemming of daarmee te dreigen de voortgang van het proces zou kunnen frustreren. Hetgeen overigens niet wegneemt dat de verdachte ter gelegenheid van het terechtstaan door middel van videoconferentie het recht heeft om te zwijgen.

In het derde lid is bepaald dat het terechtstaan per videoconferentie, nadat de verdachte daarmee heeft ingestemd, moet worden beschouwd als een procedure op tegenspraak. De videoconferentieverbinding stelt de verdachte immers in staat om deel te nemen aan het strafproces en aanwezig te zijn bij zijn berechting.

Het vierde, vijfde en zesde lid zijn ontleend en grotendeels identiek aan de bestaande bepalingen over videoconferentie in het Tweede aanvullend Protocol bij het Europees verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Deze bepalingen houden in dat de bevoegde autoriteiten van Nederland en Oekraïne praktische regelingen overeenkomen over onder meer de technische middelen en specificaties voor het gebruikmaken van videoconferentie en de personen die daaraan deelnemen. De bevoegde autoriteit van Oekraïne zorgt er daarbij voor dat de verdachte in kennis wordt gesteld van de datum en plaats van het terechtstaan per videoconferentie en dat de verdachte daarbij aanwezig is. Ook voorziet de bevoegde Oekraïense autoriteit de verdachte tijdig van de door Nederland verschaft informatie over diens rechten naar Nederlandse recht. Tijdig betekent in dit verband op een zodanig moment dat het de verdachte mogelijk wordt gemaakt zijn rechten van verdediging daadwerkelijk uit te oefenen.

Het verhoor van de verdachte ter gelegenheid van het terechtstaan per videoconferentie wordt rechtstreeks door of onder leiding van de Nederlandse rechterlijke autoriteit overeenkomstig het Nederlands recht afgenomen. Op Nederlands verzoek of op verzoek van de verdachte draagt Oekraïne er zorg voor dat de verdachte door een tolk wordt bijgestaan. De verdachte wordt voorafgaand aan het verhoor op de hoogte gesteld van zijn procedurele rechten.

Een rechterlijke autoriteit van Oekraïne, die aanwezig is bij het terechtstaan per videoconferentie, heeft tot taak de identiteit van de verdachte vast te stellen en erop toe te zien dat de fundamentele beginselen van het Oekraïense recht in acht worden genomen. De Oekraïense rechter is daarbij gehouden de nodige terughoudendheid te betrachten. Het gaat immers niet om het terechtstaan in een Oekraïens strafproces. De Oekraïense rechter heeft ook geen rol met betrekking tot de inhoud van het verhoor van de verdachte, tenzij fundamentele beginselen van het Oekraïense recht zouden worden geschonden, wat mede de eventuele schending van fundamentele rechten en waarborgen van de verdachte naar Oekraïens recht omvat, zoals het recht om te zwijgen.⁴

Na afloop van de videoconferentie stelt de Oekraïense rechter een proces-verbaal op waarin de datum en de plaats, de identiteit van de verdachte, de identiteit en de hoedanigheid van alle andere personen die in Oekraïne aan de terechtzitting per videoconferentie hebben deelgenomen, eventuele eedafleggingen en de technische omstandigheden waaronder het verhoor heeft plaatsgevonden, zijn vermeld. Dit proces-verbaal wordt toegezonden aan de Nederlandse rechter en maakt daarna deel uit van het Nederlandse procesdossier.

⁴ Abusievelijk wordt in artikel 8, vijfde lid, onder e, gesproken over het verschoningsrecht (in de Engelse versie: «the right not to testify») in relatie tot de verdachte. Het verschoningsrecht geldt voor getuigen en deskundigen, maar niet voor de verdachte. Die is immers niet tot antwoorden verplicht, maar heeft het recht om te zwijgen.

Artikel 9

Artikel 9 voorziet in de mogelijkheid om getuigen of deskundigen die in Oekraïne verblijven, te horen door middel van videoconferentie, niet alleen voorafgaand aan, maar ook tijdens het proces. Ook hier geldt dat de in dit artikel opgenomen bepalingen ontleend en grotendeels identiek zijn aan de bestaande bepalingen over het verhoor per videoconferentie in het Tweede aanvullend Protocol bij het Europees verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken.

De mogelijkheid van het gebruik van videoconferentie doet niet af aan de mogelijkheden voor Nederlandse justitiële en rechterlijke autoriteiten om naar Oekraïne af te reizen en overeenkomstig de bestaande verdragsrechtelijke regelingen getuigen en deskundigen te horen.

De uitvoering van het horen van getuigen en deskundigen door middel van videoconferentie geschiedt op dezelfde wijze als bij het vorige artikel toegelicht (leden 2 en 5).

Getuigen en deskundigen die worden verhoord door een rechter zijn verplicht tot antwoorden en tot het vertellen van de waarheid. Zij kunnen zich echter beroepen op het verschoningsrecht en moeten voorafgaand aan het verhoor door middel van videoconferentie van dit recht op de hoogte worden gesteld (lid 3).

In het geval dat een getuige of deskundige op Oekraïens grondgebied wordt verhoord en weigert te verklaren of niet naar waarheid verklaart, kunnen de in het Oekraïense recht voorziene maatregelen worden getroffen (lid 4). Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan vervolging voor meened. Deze mogelijkheid laat onverlet dat vervolging voor meened ook mogelijk is in Nederland naar Nederlands recht.

Artikel 10

Artikel 10 van het verdrag heeft tot doel te verzekeren dat verdachten recht hebben op toegang tot een raadsman op een zodanig moment en op zodanige wijze dat zij hun rechten van verdediging in het strafproces in Nederland daadwerkelijk kunnen uitoefenen. Zowel naar Nederlands als naar Oekraïens recht hebben verdachten dit recht. Bij de berechting van de MH17-zaak kan zich evenwel de bijzonderheid voordoen dat een in Oekraïne verblijvende verdachte zijn verdediging moet voeren in een in Nederland gevoerd proces. Artikel 10 beoogt in verband hiermee te verzekeren dat een Nederlandse raadsman (dat wil zeggen een advocaat naar Nederlands recht) toegang krijgt tot een in Oekraïne gedetineerde verdachte en met deze verdachte vrijelijk en vertrouwelijk kan communiceren, zonder dat de Nederlandse raadsman de formele status moet hebben van een advocaat naar Oekraïens recht. Het is niet wenselijk dat een Nederlandse raadsman die optreedt voor een eventuele Oekraïense verdachte zich officieel zou moeten registreren als advocaat in Oekraïne om toegang te krijgen tot zijn cliënt en met hem of haar vrijelijk en vertrouwelijk te communiceren. De Nederlandse raadsman die in Oekraïne optreedt voor een verdachte in het Nederlandse strafproces geniet in dit verband dezelfde waarborgen met betrekking tot de toegang tot zijn cliënt en de mogelijkheden om vertrouwelijk te communiceren als een Oekraïense advocaat.

Deel V Overdracht van de tenuitvoerlegging van veroordelingen

Artikel 11

In dit artikel is vastgelegd dat de tenuitvoerlegging van een door de Nederlandse rechter opgelegde vrijheidsbenemende straf of maatregel van een persoon met de Oekraïense nationaliteit die zich op het grondgebied van Oekraïne bevindt, aan Oekraïne wordt overgedragen in

overeenstemming met het verdrag (lid 1). De overdracht van de tenuitvoerlegging kan slechts plaatsvinden nadat het vonnis onherroepelijk en voor tenuitvoerlegging vatbaar is geworden (lid 2), met diens verstande dat voor verstekvonnissen een aparte regeling is getroffen.

De bevoegdheid om een verzoek tot overdracht aan Oekraïne te doen, berust bij de Minister van Justitie en Veiligheid. Deze wordt daarbij geadviseerd door het openbaar ministerie (zie de artikelen 51 en 52 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen).

De instemming van de veroordeelde met de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederland aan Oekraïne is niet vereist (lid 3). Nu deze regeling ziet op eventuele veroordeelden die Oekraïens onderdaan zijn en zich in Oekraïne bevinden, is die instemming ook niet nodig. Daar komt nog bij dat het vereisen van instemming in deze situatie onwenselijk is, omdat dan door een simpele weigering van de instemming straffeloosheid zou ontstaan.

Artikel 12

Artikel 12 legt vast welke informatie een Nederlands verzoek tot overdracht van de tenuitvoerlegging aan Oekraïne moet bevatten (lid 1). Voorts is vastgelegd dat met het verzoek een gewaarmerkt afschrift van het vonnis wordt meegezonden (lid 2).

De bevoegde Oekraïense autoriteit is vervolgens gehouden met voortvarendheid, overeenkomstig de in het nationale recht voorgeschreven procedure, aan het verzoek gevolg te geven (lid 3).

Artikel 13

In dit artikel is de in regelingen over de overdracht van tenuitvoerlegging gebruikelijke mogelijkheid opgenomen om te verzoeken de veroordeelde te detineren of andere maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de veroordeelde op het grondgebied van Oekraïne blijft in afwachting van een beslissing over de overname van de tenuitvoerlegging.

Indien de Oekraïense rechter de vrijheidsbeneming van de veroordeelde beveelt naar aanleiding van een Nederlands verzoek, wordt deze periode van detentie afgetrokken van de periode van detentie die de veroordeelde moet ondergaan als gevolg van de tenuitvoerlegging van de straf in Oekraïne.

Artikel 14

Artikel 14 bevat een regeling met betrekking tot de overdracht van de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen. Het eerste lid omschrijft in algemene zin verstekvonnissen als vonnissen die zijn gewezen na een strafrechtelijke procedure waarbij de verdachte niet in persoon ter terechtzitting is verschenen. Het tweede lid bepaalt echter dat in een viertal gevallen geen sprake is van een verstekvonnis:

- elk vonnis dat is gewezen nadat de verdachte/veroordeelde een raadsman uitdrukkelijk tot zijn verdediging in rechte heeft gemachtigd, zoals bedoeld in artikel 279 van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering, dat eveneens bepaalt dat de behandeling van de zaak tegen de verdachte die zijn advocaat tot zijn verdediging heeft gemachtigd, geldt als een procedure op tegenspraak;
- elk vonnis dat is gewezen na het verhoren van de verdachte/veroordeelde per videoconferentie;
- een in hoger beroep gewezen verstekvonnis indien het beroep tegen het vonnis in eerste aanleg was ingesteld door de verdachte/veroordeelde (vgl. artikel 21, derde lid, onder b, van het Europees verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen);

- elk verstekvonnis waartegen geen hoger beroep is aangetekend nadat de verdachte/veroordeelde van het vonnis persoonlijk in kennis is gesteld.

Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van vonnissen die wel verstekvonnissen zijn, geven het derde tot en met vijfde lid nadere regels. Een verstekvonnis kan door de Minister van Justitie en Veiligheid aan Oekraïne worden gezonden, ter betekening en ten behoeve van de tenuitvoerlegging ervan (lid 3). Bekeken zal moeten worden wat het geschikte moment voor toezending is. Oekraïne zal er namelijk voor moeten zorgen dat de veroordeelde persoonlijk in kennis wordt gesteld van het verstekvonnis en dat is niet mogelijk als niet bekend is waar betrokkene zich bevindt of aldaar niet kan worden bereikt.

Indien betekening aan de veroordeelde mogelijk is, wordt de veroordeelde in de akte van betekening geïnformeerd dat een verzoek tot tenuitvoerlegging van het verstekvonnis is gedaan, dat tegen het vonnis hoger beroep kan worden ingesteld bij het in de akte aangeduide gerechtshof in Nederland en dat, indien niet binnen de voorgeschreven termijn hoger beroep is ingesteld, het vonnis wordt geacht op tegenspraak te zijn geweest (lid 4).

Een afschrift van de akte van betekening wordt door de Oekraïense autoriteiten gezonden aan de autoriteit die om tenuitvoerlegging heeft verzocht, te weten de Minister van Justitie en Veiligheid (lid 5).

Artikel 15

In de bepalingen van dit artikel zijn de gevolgen van de overdracht van de tenuitvoerlegging vastgelegd. De tenuitvoerlegging van de straf geschiedt, zo blijkt uit de eerste twee leden, volgens de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging en verder conform het Oekraïense recht. Voortgezette tenuitvoerlegging houdt in dat Oekraïne gebonden is aan het rechtskarakter en de duur van de vrijheidsbenemende straf of maatregel, zoals die zijn vastgesteld in het vonnis. Oekraïne kan de in Nederland opgelegde straf of maatregel dus niet omzetten in een in Oekraïne gebruikelijke straf voor de desbetreffende feiten. Alleen indien de opgelegde straf of maatregel naar aard of duur onverenigbaar is met het Oekraïense recht, kan Oekraïne de straf of maatregel aanpassen aan de straf of maatregel die door zijn eigen wet voor soortgelijke strafbare feiten wordt voorgeschreven.

Als de straf of maatregel zwaarder zou zijn dan de maximumstraf voor soortgelijke strafbare feiten ingevolge het Oekraïense recht, dient de aangepaste straf of maatregel niet minder zwaar te zijn dan de maximumstraf voor soortgelijke strafbare feiten ingevolge het Oekraïense recht (lid 3).

Als de straf of maatregel naar zijn aard onverenigbaar is met het Oekraïense recht dient de aangepaste veroordeling zoveel mogelijk overeen te komen met de opgelegde veroordeling (lid 4).

In geen geval mag de aanpassing van de straf of maatregel, naar aard of duur, een verzwaring van de bij het vonnis vastgestelde straf of maatregel inhouden (lid 5).

Voor zover de veroordeelde in Oekraïne al heeft vastgezeten in verband met het Nederlandse vonnis, zoals mogelijk gemaakt door artikel 13, zal die tijd volledig in mindering worden gebracht bij de tenuitvoerlegging van het vonnis (lid 6).

Voor Nederland heeft de overdracht van de tenuitvoerlegging tot gevolg dat de mogelijkheid van tenuitvoerlegging in Nederland wordt opgeschort (lid 7).

Artikel 16

In dit artikel zijn enkele, in verdragen over de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnisen gebruikelijke bepalingen opgenomen. In het eerste lid is opgenomen dat alleen de bevoegde autoriteiten van het land van veroordeling, in dit geval Nederland, kunnen beslissen over herziening van het vonnis. In Nederland beslist de Hoge Raad over de herziening van rechterlijke uitspraken, op aanvraag van de procureur-generaal of van de gewezen verdachte (herziening ten voordele), dan wel op aanvraag van het College van procureurs-generaal (herziening ten nadele).

In het tweede lid is bepaald dat Oekraïne de tenuitvoerlegging van het vonnis beëindigt zodra het door Nederland wordt geïnformeerd over enige beslissing of maatregel ten gevolge waarvan het vonnis niet meer voor tenuitvoerlegging vatbaar is. Bij een dergelijk beslissing moet bijvoorbeeld gedacht worden aan een herziening van het vonnis of gratieverlening.

In het derde lid wordt aan de bevoegde autoriteit van Oekraïne de verplichting opgelegd om de bevoegde Nederlandse autoriteit informatie te verschaffen over de tenuitvoerlegging van het vonnis in de volgende gevallen:

- wanneer de tenuitvoerlegging van de veroordeling is beëindigd;
- indien de veroordeelde uit detentie is ontsnapt vóór de beëindiging van de tenuitvoerlegging van de veroordeling; of
- wanneer de bevoegde Nederlandse autoriteit daarom verzoekt.

Deel VI Slotbepalingen

Artikel 17

In artikel 17 is bepaald dat verzoeken en de reacties daarop en de ondersteunende documentatie in de Oekraïense taal worden gesteld of vertaald, tenzij door Nederland en Oekraïne anders wordt overeengekomen of in het verdrag anders is bepaald. Op deze wijze kan Nederland verzekeren dat bij de vertaling van stukken van het Nederlands naar het Oekraïens en andersom geen belangrijke informatie verloren gaat.

Artikel 18

Dit artikel bevat een regeling voor de verdeling van kosten. Het bepaalt als hoofdregel dat Oekraïne de kosten draagt die uit de toepassing van het verdrag op zijn grondgebied voortvloeien. Voorts zijn een aantal uitzonderingen op die hoofdregel bepaald. Deze uitzonderingen zijn ontleend aan de bestaande bepalingen in het Europees verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (artikel 20, zoals gewijzigd door het Tweede aanvullend Protocol).

Artikelen 19 tot en met 21

De artikelen 19 tot en met 21 bevatten de in verdragen gebruikelijke slotbepalingen, die verder geen toelichting behoeven.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING OP HET WETSVORSTEL

Artikel 1

Artikel 1 van het onderhavige wetsvoorstel betreft de goedkeuring van het verdrag.

Artikel 2

In dit artikel is geregeld dat het onderhavige wetsvoorstel zo spoedig mogelijk nadat het tot wet is verheven, in werking kan treden. Daarbij wordt afgeweken van de door de Wet raadgevend referendum voorgeschreven termijn, zoals mogelijk gemaakt – in spoedeisende gevallen – door artikel 12 van die wet. Om te voorkomen dat de situatie zou kunnen ontstaan dat geen stappen kunnen worden gezet ten behoeve van de vervolging van het neerhalen van vlucht MH17 omdat het verdragsrechtelijk en wettelijk kader nog niet in werking is getreden, is snelle inwerkingtreding aangewezen.

KONINKRIJKSPOSITIE

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, zal het verdrag alleen voor het Europese deel van Nederland gelden.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok