

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2313

Vragen van het lid **Sneller** (D66) aan de Ministers van Justitie en Veiligheid en voor Rechtsbescherming over *Nederlanders in detentie in het buitenland* (ingezonden 9 maart 2023).

Antwoord van Minister **Weerwind** (Rechtsbescherming) (ontvangen 18 april 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2080.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «EU: Nederland moet beter omgaan met veroordeelde landgenoten in buitenland» van 6 februari 2023?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe beoordeelt u de conclusie van de Europese Commissie, dat de procedure voor strafoverdracht voor Nederlanders die in een ander EU-land zijn veroordeeld (hierna: WETS) als administratief moet worden beschouwd omdat de rechter hierin slechts een adviserende rol heeft en de Minister besluit?

Antwoord 2

In het kader van de Wets-procedure wordt mijn besluit over de erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse rechterlijke uitspraken genomen met inachtneming van het oordeel van een rechterlijke autoriteit (art 2:12 Wets). Dit oordeel van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden is, zoals de Raad van de Europese Unie ook zelf in het evaluatierapport constateert, leidend. Overigens betreft het hier niet een evaluatierapport van de Europese Commissie maar van de Raad van de Europese Unie.

¹ Volkskrant.nl, 6 februari 2023, «EU: Nederland moet beter omgaan met veroordeelde landgenoten in buitenland», <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/eu-nederland-moet-beter-omgaan-met-veroordeelde-landgenoten-in-buitenland~b1e20275/>

Vraag 3

Wat is uw reactie op de conclusie uit het evaluatierapport dat deze administratieve procedure onwenselijk is en onvoldoende rechtsbescherming biedt aan veroordeelden, en dat een rechter voortaan zou moeten beslissen over de strafoverdracht op grond van de WETS?

Antwoord 3

Mijn beleidsreactie op het evaluatierapport van de Raad van de Europese Unie zal ik uw Kamer voor het zomerreces doen toekomen. In die brief zal ik ingaan op de conclusies en aanbevelingen in het rapport. Wel merk ik op dat de procedure van overdracht van veroordeelden op grond van de Wets in lijn is met het Kaderbesluit 2008/909/JBZ. Dat Kaderbesluit vereist niet dat een rechterlijke autoriteit maar een bevoegde autoriteit de beslissing over de strafoverdracht neemt.

Vraag 4

Deelt u de conclusie van de EU dat WETS-procedures worden gevoerd zonder afdoende rechtsbescherming voor de veroordeelde? Kunt u uiteenzetten wat de rol van de veroordeelde is in de WETS-procedure, en op welke momenten aan de veroordeelde informatie wordt verstrekt over de inhoud en het verloop van de WETS-procedure?

Antwoord 4

De Raad van de Europese Unie concludeert niet dat de Wets-procedure wordt gevoerd zonder afdoende rechtsbescherming voor de veroordeelde. Daarbij ben ik van mening dat de rechtsbescherming van de veroordeelde is geborgd in het Nederlandse systeem. Voor het zomerreces zal ik uw Kamer een uitgebreider antwoord geven in mijn beleidsreactie op het evaluatierapport van de Raad van de Europese Unie.

Een strafoverdracht naar Nederland vindt alleen plaats als het buitenland daar om vraagt. De veroordeelde kan wel aangeven dat hij voor strafoverdracht in aanmerking wil komen. Daarnaast kan de afdeling Internationale Overdracht Strafvonnissen (IOS) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), al dan niet op verzoek van de veroordeelde, het buitenland vragen een verzoek tot strafoverdracht te doen. Het is vervolgens aan het buitenland om wel of geen verzoek te doen. De veroordeelde en/of zijn advocaat wordt over elke stap in de Wets-procedure schriftelijk geïnformeerd. Daarnaast kan de veroordeelde of zijn advocaat gedurende of na afloop van de procedure het dossier opvragen. Daarmee wordt aan de veroordeelde tijdens en achteraf inzage geboden over het verloop van de procedure. Tevens kan bij de overname van straffen uit het buitenland de veroordeelde en zijn advocaat inbreng leveren. Dit zal door het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden worden betrokken in zijn oordeel. De veroordeelde kan na overname van de straf schriftelijk vragen om een heroverweging van het oordeel van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden. Gedurende de hele procedure is IOS voor de veroordeelde telefonisch bereikbaar via een speciale informatielijn. De Raad van de Europese Unie prijst dit laatste overigens als een «best practice».

Vraag 5

Kunt u uiteenzetten in hoeverre de conclusies uit het EU-rapport ook van toepassing zijn op de WOTS-procedure?

Antwoord 5

De conclusies van de Raad van de Europese Unie zijn niet van toepassing op de Wots-procedure. Het evaluatierapport heeft betrekking op de wijze waarop de Wets als implementatiewet gestand geeft aan Kaderbesluit 2008/909/JBZ. Het rechtsregime onder dat Kaderbesluit wijkt wezenlijk af van het regime onder de verschillende multilaterale en bilaterale verdragen over de overbrenging van gevonniste personen, waaraan uitvoering wordt gegeven door de Wots.

Vraag 6

Kunt u toelichten hoe vaak een in het buitenland veroordeelde Nederlander, die niet aan de bindingstoets in de zin van de WOTS voldeed, toch naar Nederland is teruggekeerd na uitzitten van zijn detentie in het buitenland? Welke conclusie kunt u aan die cijfers verbinden?

Antwoord 6

Het is niet bekend of een gedetineerde terugkeert naar Nederland buiten het kader van een Wots-strafoverdracht. De betrokkene heeft dan immers zijn of haar straf volledig uitgezeten.

Vraag 7

Bent u bereid om de bindingstoets te laten vervallen bij aanspraak op de WOTS voor een veroordeelde Nederlander, die geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland had en na invrijheidstelling naar Nederland zal worden uitgezet, zoals al het geval is in de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (WETS)? In hoeverre is het relevant om te toetsen of een in het buitenland veroordeelde Nederlander binding heeft met Nederland om te kunnen beoordelen of de tenuitvoerlegging van de straf bijdraagt aan de re-integratie van de veroordeelde alhier, wanneer vaststaat dat de veroordeelde terugkeert naar Nederland, of wanneer bekend is dat de veroordeelde voornemens is om naar Nederland terug te keren? Onderschrijft u, in tegenstelling tot uw antwoord op vraag 11 in de beantwoording van eerdere vragen, de conclusie dat in dergelijke gevallen de bindingstoets in de zin van de WOTS een papieren werkelijkheid betreft?²

Antwoord 7

Ik ben niet bereid de bindingstoets te laten vervallen bij een verzoek tot Wots-overdracht van een veroordeelde Nederlander, die geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland had en na invrijheidstelling naar Nederland zal worden uitgezet. Het Kaderbesluit 2008/909/JBZ schrijft voor dat, tenzij een weigeringsgrond van toepassing is, overname van de tenuitvoerlegging door Nederland verplicht is indien een veroordeelde Nederlander niet meer in Nederland woont, maar door de EU-lidstaat van veroordeling na invrijheidstelling naar Nederland zal worden uitgezet. Deze verplichting is in de Wets overgenomen. Er bestaat geen internationale verplichting om veroordeelden met de Nederlandse nationaliteit over te nemen, die na hun invrijheidstelling kunnen worden uitgezet naar Nederland vanuit landen buiten de EU. Ik hecht eraan om in die gevallen de mogelijkheid te behouden om overname van de tenuitvoerlegging van de straf te kunnen weigeren als het doel van strafoverdracht, het belang van resocialisatie, niet wordt gediend.³

De Wots en de Wets zijn penitentiaire instrumenten die kunnen worden ingezet ten behoeve van de re-integratie van de veroordeelde in het land waarmee hij of zij een wezenlijke relatie heeft. Een veroordeelde komt in aanmerking voor strafoverdracht als hij of zij de Nederlandse nationaliteit heeft of een vreemdeling (inclusief EU-burgers) is met een verblijfstitel, en deze niet verliest, en in Nederland zijn of haar vaste woon- of verblijfplaats heeft. Een Nederlandse veroordeelde die niet in Nederland woont en van wie onvoldoende gebleken is dat Nederland het land is waar hij of zij na afloop van zijn of haar detentie weer de draad zal oppakken, komt niet in aanmerking. Daarvan is sprake indien betrokkene zijn of haar banden met Nederland heeft verbroken door zijn of haar hoofdverblijf naar een ander land te verplaatsen en geen sociale banden met Nederland meer heeft. In een dergelijk geval is het resocialisatiebelang immers niet met een overbrenging gediend.⁴ De wens om naar Nederland terug te keren is slechts relevant als er aanwijzingen zijn dat betrokkene vóór zijn of haar buitenlandse detentie de mogelijkheid openhield om naar Nederland terug te keren. Een gesteld vertrek of een uitzetting naar Nederland vanuit het land van veroordeling (buiten de EU) na het uitzitten van een gevangenisstraf, betekent nog niet dat de betrokkene zijn leven ook daadwerkelijk in Nederland zal oppakken. De bindingstoets is in het kader van de Wots geen papieren werkelijkheid. De gedachte achter de overbrenging van gevonniste personen is dat tenuitvoerlegging van een straf in het land waarvan de veroordeelde onderdaan is en/of woont en geworteld is, de kans op resocialisatie van de veroordeelde vergroot en het risico van recidive verkleint.

² Aangangsel van de Handelingen II, Vergaderjaar 2022–2023, nr. 1181.

³ Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 896

⁴ Zie ook Kamerstuk, vergaderjaar 2007–2008, 31 200, nr. 30

Vraag 8

Kunt u uiteenzetten op basis van welke gronden afwijzend kan worden besloten op een verzoek om strafoverdracht in de WOTS-procedure?

Antwoord 8

Een verzoek tot Wots-strafoverdracht wordt afgewezen indien er geen verdrag bestaat tussen Nederland en het betreffende land. Een verzoek wordt ook afgewezen indien betrokkene een vreemdeling is zonder vaste woon of verblijfplaats in Nederland. Voor de volledige lijst van voorwaarden voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse rechterlijke beslissingen in strafzaken verwijs ik naar de Wots, het Beleidskader voor de Wots-procedure⁵ en het toepasselijke verdrag (het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen of een bilateraal verdrag tussen Nederland en het betreffende land).⁶

Vraag 9

Kunt u uiteenzetten wat de rol van de veroordeelde is in de WOTS-procedure, op welke momenten aan de veroordeelde informatie wordt verstrekt over de inhoud en het verloop van de WOTS-procedure, en welke inzage de veroordeelde heeft in de – voor de besluitvorming relevante – overwegingen?

Antwoord 9

In de Wots-voortzettingsprocedure wordt de veroordeelde en/of zijn advocaat over elke stap in de Wots-procedure schriftelijk geïnformeerd. Daarnaast kan de veroordeelde of zijn advocaat gedurende of na afloop van de procedure het dossier opvragen. Daarmee wordt aan de veroordeelde tijdens en achteraf inzage geboden over het verloop van de procedure. Tevens kan bij de overname van straffen uit het buitenland de veroordeelde en zijn advocaat inbreng leveren. Dit zal door het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden worden betrokken in zijn oordeel. De veroordeelde kan na overname van de straf schriftelijk vragen om een heroverweging van het oordeel van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden. Gedurende de hele procedure is de afdeling Internationale Overdracht Strafvonnissen (IOS) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) voor de veroordeelde telefonisch bereikbaar via een speciale informatielijn.

In de Wots-omzettingsprocedure wordt de zaak voorgelegd aan de rechtbank. De veroordeelde kan tegen de uitspraak van de rechtbank cassatie instellen.

Vraag 10

Kunt u uiteenzetten welke informatie in de WOTS-procedure wordt gepubliceerd?

Antwoord 10

De Dienst Justitiële Inrichtingen publiceert algemene informatie over de Wets- en Wots-procedures. Vanuit de rechtspraak worden uitspraken van de rechtbanken in het kader van Wots-omzettingsprocedure gepubliceerd. De oordelen van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden in het kader van de Wets of Wots-voortzettingsprocedure worden niet gepubliceerd. De beslissing om rechterlijke uitspraken al dan niet te publiceren, is aan de onafhankelijke rechtspraak. De Raad voor de rechtspraak hanteert selectiecriteria voor het publiek toegankelijk maken van uitspraken door middel van opname in een databank op de website www.rechtspraak.nl. Het gaat om uitspraken die maatschappelijk en/of juridisch in het bijzonder en op zichzelf staand relevant worden geacht.⁷ Zoals de Raad van de Europese Unie aangeeft wordt het oordeel van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden vanwege het adviserende karakter niet gepubliceerd.

Vraag 11

Hoe beoordeelt u, in het licht van het beginsel van openbaarheid van de rechtspraak, de transparantie van de WOTS-procedure?

⁵ Kamerstuk 31 200-VI, nr. 30 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)

⁶ Zie ook Kamerstuk, vergaderjaar 2007–2008, 31 200, nr. 30

⁷ Selectiecriteria uitspraken | Rechtspraak.

Antwoord 11

Openbaarheid van de rechtspraak is een belangrijk uitgangspunt. De beslissing om rechterlijke uitspraken in een Wots-procedure al dan niet te publiceren, is aan de rechtspraak.

Vraag 12

Kunt u toelichten hoeveel verzoeken om strafoverdracht er sinds 2019 zijn geweest op grond van de WOTS? Hoeveel van deze verzoeken hebben geleid tot een succesvolle overbrenging? Hoeveel aanvragen zijn door de Divisie Individuele Zaken, Internationale Overdracht Strafvonnissen (DIZ IOS) afgewezen, en kunt u aangeven wat de reden(en) was voor afwijzing, bijvoorbeeld onvoldoende binding of strafrestant?

Antwoord 12

In het kader van de Wots zijn er vanaf 2019 tot en met 2022 in totaal 110 verzoeken en 76 succesvolle strafoverdrachten geweest. Deze cijfers zijn echter niet één-op-één met elkaar te verbinden aangezien Wots-procedures meer dan één jaar kunnen duren en verzoeken uit bijvoorbeeld 2022 momenteel nog in behandeling zijn. Redenen voor afwijzing zijn over het algemeen onvoldoende strafrestant of binding met Nederland. De reden tot afwijzing wordt per zaak geregistreerd. Deze informatie kan alleen uit het systeem worden gehaald door de zaken één voor één te bekijken. Dat is zeer arbeidsintensief en foutgevoelig, waardoor op dit moment geen betrouwbare cijfers kunnen worden gegeven.

Vraag 13

Op welke wijze heeft de afgelopen vijf jaar (externe) toetsing – bijvoorbeeld door de Inspectie J&V – plaatsgevonden van het gehanteerde WOTS/WETS-beleid én de uitvoering van dit beleid op uw ministerie? Indien dit niet heeft plaatsgevonden, bent u bereid een dergelijk onderzoek te laten uitvoeren? Welke autoriteit zou hiertoe bevoegd zijn? (Deze vragen hoeven niet noodzakelijkerwijs binnen de gebruikelijke termijn te worden beantwoord.)

Antwoord 13

In 2018 heeft DSP-groep in opdracht van het WODC een evaluatie uitgevoerd van de Wets vijf jaar na inwerkingtreding. In 2022 heeft de Raad van de Europese Unie een evaluatie uitgevoerd van de implementatie van Kaderbesluit 2008/909 middels de Wets. Er is geen recent onderzoek uitgevoerd naar het Wots beleid of uitvoering. Ik heb op dit moment geen signalen dat het Wots-beleid of de uitvoering daarvan niet goed functioneert. Derhalve zie ik op dit moment geen aanleiding om een onderzoek te laten doen. Voor wat betreft het proces kan de afdeling audit van DJI een onderzoek doen. Voor het overige zou het WODC onderzoek kunnen doen.