

Vergaderjaar 2001–2002

**28 350 (R 1720)**

**Goedkeuring van de op 29 mei 2000 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten van de Europese Unie**

**Nr. 3**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**Inhoud**

	blz.
<b>1. Algemeen</b>	<b>2</b>
1.1 Inhoud van het wetsvoorstel	2
1.2 Het EU-rechtshulpverdrag en het Verdrag van Amsterdam	2
1.3 Totstandkoming van het EU-rechtshulpverdrag	3
1.4 Hoofdpunten van het EU-rechtshulpverdrag	3
1.5 Koninkrijkspositie	8
<b>2. Artikelsgewijze toelichting</b>	<b>9</b>
2.1 Artikel I (de bepalingen van het EU-rechtshulpverdrag)	9
2.2 Artikel II (verklaring)	33

Bijlage: toelichtend rapport op het EU-rechtshulpverdrag<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

## 1. Algemeen

### 1.1 Inhoud van het wetsvoorstel

In het onderhavige wetsvoorstel wordt goedkeuring gevraagd van de op 29 mei 2000 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten van de Europese Unie (Trb. 2000, 96), hierna te noemen: het EU-rechtshulpverdrag. Tegelijkertijd met dit wetsvoorstel is in Nederland ingediend het wetsvoorstel tot wijziging van enige bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en de Wet Politieregisters en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht met het oog op de uitvoering van de op 29 mei 2000 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie, voortaan te noemen: het uitvoeringswetsvoorstel (Kamerstukken II 20-01-2002, 28 351).

Over dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel tot goedkeuring van het EU-rechtshulpverdrag is advies ingewonnen van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, het College van procureurs-generaal en de Nederlandse Orde van Advocaten. De adviezen<sup>1</sup> hebben voornamelijk betrekking op het uitvoeringswetsvoorstel, waarnaar wordt verwezen. Voor zover relevant is in de onderhavige toelichting ook aandacht besteed aan genoemde adviezen. In deze memorie van toelichting wordt het verdrag mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken toegelicht.

### 1.2 Het EU-rechtshulpverdrag en het Verdrag van Amsterdam

Op 1 mei 1999 is het op 2 oktober 1997 te Amsterdam tot stand gekomen Verdrag van Amsterdam, houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende Akten met Protocollen, Bijlage en Verklaringen (Trb. 1998, nr. 11) in werking getreden. Het is van belang te constateren dat het EU-rechtshulpverdrag het eerste verdrag is, dat onder de werking van het Verdrag betreffende de Europese Unie, zoals gewijzigd door het Verdrag van Amsterdam, tot stand is gekomen. De vernieuwingen die het Verdrag van Amsterdam introduceerde, hebben een drietal gevolgen voor het EU-rechtshulpverdrag.

In de eerste plaats is de bevoegdheid van het EG Hof van Justitie tot het doen van uitspraken in geschillen tussen lidstaten over de uitlegging of toepassing van het verdrag automatisch gegeven (artikel 35, zevende lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie). Voor de lidstaten die een verklaring hebben afgelegd als bedoeld in het tweede lid van artikel 35, waaronder Nederland, geldt daarnaast de bevoegdheid van het Hof tot het geven van prejudiciële beslissingen.

In de tweede plaats zal het verdrag, conform artikel 34, tweede lid, onderdeel d, van het Verdrag betreffende de Europese Unie in werking treden nadat acht lidstaten het hebben aangenomen. Thans is alleen Portugal daartoe over gegaan.

Ten slotte, zal het verdrag, gedeeltelijk, ook voor Noorwegen en IJsland gaan gelden. Dat is het gevolg van de krachtens artikel 6 van het bij het Verdrag van Amsterdam behorende Protocol tot opnemings van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie (Trb. 1998, 11) op 18 mei 1999 tussen de Raad en Noorwegen en IJsland gesloten Overeenkomst inzake de wijze waarop IJsland en Noorwegen worden betrokken bij de

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PbEG L 176 van 10 juli 1999, blz. 36). Uit die overeenkomst blijkt, dat beide landen niet alleen deelnemen aan het Schengenacquis, maar ook aan de verdere ontwikkeling daarvan. De wederzijdse rechtshulp in strafzaken vormt onderdeel van het Schengenacquis en het EU-rechtshulpverdrag moet voor een deel worden aangemerkt als een verdere ontwikkeling daarvan. Dit is dan ook de reden dat een aantal bepalingen, waarop in paragraaf 2.1 (artikel 2) zal worden ingegaan, ook in de relatie tussen de EU-lidstaten en Noorwegen en IJsland zullen gelden.

### *1.3 Totstandkoming van het EU-rechtshulpverdrag*

De onderhandelingen met betrekking tot het EU-rechtshulpverdrag zijn, na wat aarzelende voorzetten in 1996, tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie, in de eerste helft van 1997, gestart en hebben gelopen tot mei 2000. Over die onderhandelingen werden de Staten-Generaal op de hoogte gehouden in het kader van de voorbereiding van en verslaglegging over de vergaderingen van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (Kamerstukken II vanaf 1996/1997, 23 490, nrs. 76, 81, 82, 86, 90, 91, 98, 99, 101–103, 105, 107, 109, 111, 115, 119, 122, 129–131, 144, 151, 153, 155). Het verdrag werd op 29 mei 2000 door de Raad vastgesteld en door de Ministers van Justitie van de lidstaten ondertekend. Vervolgens, heeft de Raad op 30 november 2000 het door de lidstaten gezamenlijk opgestelde toelichtend rapport (PbEG C 379 van 29 december 2000, blz. 7–29) goedgekeurd. De tekst van dat rapport is als bijlage aan deze memorie gehecht.

### *1.4 Hoofdpunten van het EU-rechtshulpverdrag*

Naar het oordeel van de regering dient het verdrag te worden beschouwd als een goede ontwikkeling van het wederzijdse rechtshulprecht. Zoals eerder op het terrein van de uitlevering, wordt voortgebouwd op de geldende rechtshulpverdragen. Bij de opstelling van het verdrag is zorgvuldig nagegaan hoe de bestaande verdragen functioneren en waar verbeteringen noodzakelijk en mogelijk waren. Daarnaast zijn bij de werkzaamheden ontwikkelingen in nationale wetgevingen en technologische ontwikkelingen betrokken en is rekening gehouden met het streven naar toenemende Europese integratie op strafrechtelijk terrein. De meest vernieuwende elementen zijn de volgende.

#### *Procedures en formaliteiten (artikel 4)*

Bij de uitvoering van rechtshulpverzoeken zal, zolang dit niet in strijd komt met de fundamentele rechtsbeginselen van de aangezochte lidstaat, rekening worden gehouden met de in het rechtshulpverzoek aangegeven formaliteiten en procedures. Onder de bestaande verdragen geschiedt uitvoering van rechtshulpverzoeken volgens het recht van de aangezochte lidstaat. Ervaring heeft geleerd, dat het voor de bruikbaarheid van de resultaten van de uitvoering van een rechtshulpverzoek als bewijsmiddel in de verzoekende lidstaat nodig kan zijn, dat de aangezochte lidstaat bij die uitvoering rekening houdt met vormvoorschriften of bepaalde procedures, die volgens het recht van de aangezochte lidstaat vereist zijn. Het meest bekende voorbeeld daarvan is de aanwezigheid van de raadsman van de verdachte bij het horen van getuigen. Op de aangezochte lidstaat rust thans geen verplichting om daaraan tegemoet te komen. In de praktijk blijkt dat aan wensen van de verzoekende lidstaat lang niet altijd tegemoet wordt gekomen, bijvoorbeeld omdat het nationale recht van de aangezochte lidstaat niet een zelfde regeling kent of omdat, in voorkomend geval, de uitvoerende autoriteit in de aangezochte lidstaat het simpelweg te lastig vindt. Een ander aspect vormt de door staten soms gewenste vertrouwelijke behandeling van het rechtshulpverzoek, omdat

het strafrechtelijke onderzoek kan worden geschaad doordat het bestaan van het rechtshulpverzoek voortijdig bekend raakt.

Tegen deze achtergrond is besloten om groot gewicht toe te kennen aan de door de verzoekende lidstaat uitdrukkelijk in het rechtshulpverzoek aangegeven formaliteiten of procedures. Slechts indien er sprake zou zijn van strijd met de fundamentele beginselen van het eigen recht bestaat er geen verplichting daaraan gevolg te geven. Gelet op het feit dat alle landen waarom het gaat, gebonden zijn aan het EVRM en ook overigens artikel 7 van het EU-verdrag voorziet in optreden tegen lidstaten bij (dreigende) ernstige en voortdurende schending, valt niet te verwachten dat er in de praktijk van rechtshulpverlening in een sprake zal zijn van verzoeken om toepassing van procedures of formaliteiten die in strijd worden geacht met de fundamentele rechtsbeginselen van de aangezochte lidstaat.

Voor de Nederlandse praktijk zal dit overigens weinig veranderen, aangezien op basis van het eerste lid van artikel 552k van het Wetboek van Strafvordering al de nodige souplesse wordt betracht bij het uitvoeren van rechtshulpverzoeken. Mede naar aanleiding van opmerkingen van de NVvR in zijn advies zij nog vermeld dat wanneer er zoals bijvoorbeeld bij artikel 552p van het Wetboek van Strafvordering een machtiging van de raadkamer noodzakelijk is voor de afgifte van voorwerpen, deze machtiging volgens de gebruikelijke procedure zal dienen te worden gevraagd. Indien om vertrouwelijke behandeling van het daaraan ten grondslag liggende rechtshulpverzoek werd verzocht, kan daarin aanleiding worden gezien om de verzoekende autoriteit voorafgaand te raadplegen en hem van de noodzakelijke te volgen procedures in kennis te stellen, opdat hij kan afwegen of hij zijn rechtshulpverzoek wenst te handhaven of op dat tijdstip wenst te handhaven. Het NVvR-advies geeft in dit verband ook aanleiding om te wijzen op de recente wijziging van artikel 23 van het Wetboek van Strafvordering, meer in het bijzonder de toevoeging van het vijfde lid, welke de mogelijkheid laat om af te zien van de oproeping van de verdachte indien daardoor het belang van het onderzoek ernstig wordt geschaad.

#### *Verhoor per videoconferentie (artikel 10)*

Het horen van getuigen en deskundigen per videoconferentie is een geheel nieuwe vorm van rechtshulpverlening.

Bij een verhoor per videoconferentie (hierna: videoverhoor) bevinden de horende autoriteiten zich in de verzoekende lidstaat en de te horen persoon zich in de aangezochte lidstaat. Zij communiceren rechtstreeks met elkaar door middel van een videoverbinding. Die gespreide locaties leiden ertoe, dat op een videoverhoor het recht van beide staten van toepassing is. Dit gegeven wederom vergt een nauwe samenwerking van de justitiële autoriteiten van de betrokken landen bij de uitvoering van een videoverhoor.

De reden van opname van deze vorm van samenwerking in het verdrag is, dat de techniek en kwaliteit van het videoverbindingen zodanig is geïmproviseerd, dat het verantwoord is om daarvan gebruik te maken in het kader van de strafrechtelijke samenwerking. Ook het feit dat het Joegoslavië tribunaal deze methode voor het horen van getuigen gebruikt, heeft inspirerend gewerkt. Belangrijker nog is dat het gebruik van deze techniek het voordeel heeft dat het niet meer nodig is, dat hetzij de te horen persoon, hetzij de horende autoriteiten en andere belanghebbenden (de officier van justitie, de raadsman van de verdachte) zich naar een ander land moeten begeven voor een getuigenverhoor.

Tegelijkertijd is onderkend dat hoe goed een videoverhoor ook wordt ingericht, het de voorkeur blijft houden dat een getuige in persoon verschijnt op de plaats van verhoor. Dat is ook de reden, waarom een zekere beperking is aangebracht. In aanmerking komen getuigen en

deskundigen wier aanwezigheid in de staat van verhoor niet mogelijk is of niet wenselijk is. Hierbij kan gedacht worden aan getuigen voor wie het wegens hun leeftijd of gezondheid zeer bezwaarlijk is te reizen of getuigen die bedreigd worden. Onwenselijkheid kan ook aan de orde zijn indien betrokkene in het land van verhoor de status van ongewenst vreemdeling heeft of het niet wenselijk is hem toegang te verlenen wegens gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid.

In een verzoek om een videoverhoor dient te worden aangegeven, waarom het naar het oordeel van de verzoekende lidstaat niet wenselijk of mogelijk is de getuige in de verzoekende lidstaat te horen. Tevens is het van belang dat, in voorkomend geval, in het verzoek wordt aangegeven of de getuige bijzondere bescherming behoeft.

Uitgangspunt bij het uitwerken van de regeling van het videoverhoor was, dat dit met dezelfde waarborgen dient te zijn omgeven als een verhoor van een getuige die in persoon verschijnt. Gelet op het feit dat de te horen persoon zich in een andere lidstaat bevindt dan de horende autoriteiten en in de betrokken landen slechts de eigen strafvorderlijke regels gelden, vergt dit een heldere omschrijving van de rol die de autoriteiten in de verzoekende lidstaat en in de aangezochte lidstaat bij een videoverhoor vervullen, alsmede van de rechten en plichten van de getuige. De voorziene procedure is als volgt.

Na inwilliging van het verzoek wordt de getuige opgeroepen door de justitiële autoriteit van de aangezochte lidstaat. De in die lidstaat geldende verschijningsplicht voor getuigen en de mogelijkheid om een getuige te dwingen te verschijnen, dienen ook voor een videoverhoor te gelden. De vaststelling van de identiteit van de persoon, die zich meldt na een oproeping voor een videoverhoor, vindt plaats door de justitiële autoriteit van de aangezochte lidstaat. Deze autoriteit draagt ook zorg voor de eventueel noodzakelijke toevoeging van een tolk. Het verhoor vindt plaats in aanwezigheid van de justitiële autoriteit van de aangezochte lidstaat, maar wordt afgenomen door of onder leiding van de justitiële autoriteit van de verzoekende lidstaat en volgens de regels van die lidstaat. Het is ook aan deze verhorende autoriteit om de getuige voor te lichten op de wijze zoals deze gebruikelijk is in de verzoekende lidstaat over zijn rechten en verplichtingen welke gelden. Met de NOvA acht de regering het wenselijk dat aan de gevolgen welke aan een meened kunnen worden verbonden bijzonder aandacht wordt besteed. De justitiële autoriteit in de aangezochte lidstaat draagt er zorg voor dat het verhoor in passende omstandigheden plaats vindt en ziet er op toe dat tijdens het verhoor geen fundamentele beginselen van zijn recht worden geschonden. De getuige kan zich niet alleen verschonen op basis van het recht van de verzoekende lidstaat maar ook op basis van zijn eigen recht. Buiten het verschoningsrecht geldt voor de getuige de verplichting tot antwoorden en is hij, gelet op de door hem afgelegde eed of belofte, ook gehouden de waarheid te spreken. In het geval, dat naar het oordeel van de verhorende autoriteit de getuige weigert te verklaren of niet in overeenstemming met de waarheid verklaart, dienen de naar het recht van de verzoekende lidstaat geldende regeling inzake gijzeling en meened ten aanzien van de getuige van toepassing te zijn. De aanwezigheid van de justitiële autoriteit van de aangezochte lidstaat maakt het mogelijk dat meteen kan worden overlegd over de al dan niet toepasselijkheid van verschoningsrechten naar het recht van de aangezochte lidstaat, over het nemen van maatregelen tegen een getuige die weigerachtig is te verklaren alsmede over de gevolgen van een tegen de getuige gerezen verdenking van meened. De justitiële autoriteit van de aangezochte lidstaat maakt aan het einde van het verhoor een proces-verbaal op, waarin de omstandigheden waaronder aan haar kant het verhoor heeft plaats gevonden, wordt gerelateerd. Doel hiervan is eventuele latere vragen over het juiste verloop van het verhoor op de plaats waar de getuige zich bevond bij voorbaat weg te nemen. Zij zendt dat proces-verbaal aan de horende autoriteit van de verzoekende

lidstaat. De idee van de NOvA dat de raadsman van verdachte er de voorkeur aan zou kunnen geven om aanwezig te zijn op de plaats waar de getuige zich bevindt, is tijdens de onderhandelingen niet aan de orde geweest. De tekst van het verdrag sluit zulks niet uit. Tegelijkertijd is het gelet op de waarborg die het hierbedoelde proces-verbaal biedt geen noodzaak en ligt een vergoeding van de daarmee verbonden reizen verblijfkosten dan ook niet voor de hand.

*Gemeenschappelijke onderzoeksteams (artikel 13)*

In onderzoeken naar bijvoorbeeld drugdelicten, fraude en mensenmokkel is vaak sprake van een feitencomplex, dat niet beperkt is tot één lidstaat. Soms leidt dit tot parallel verlopende opsporingsonderzoeken in de betrokken lidstaten, waarbij wordt samengewerkt op basis van rechtshulpverzoeken over en weer. Het komt echter ook voor dat niet alle betrokken staten de behoefte voelen een onderzoek in te stellen of, indien het wel gebeurt, dat de verschillende onderzoeken ongecoördineerd verlopen. In EU-kader zijn Europol en Eurojust bedoeld om daarin verbetering te brengen, maar daarnaast dienen ook de lidstaten een rechtsbasis te scheppen om strafrechtelijke onderzoeken gezamenlijk uit te voeren. Tegen deze achtergrond is in het verdrag een regeling voor de instelling van zogeheten gemeenschappelijke onderzoeksteams opgenomen. Die regeling ziet op het instellen van teams waarin opsporingsambtenaren, maar ook officieren van justitie en/of rechters-commissarissen, uit verschillende lidstaten kunnen functioneren.

Het initiatief tot het instellen van een gemeenschappelijk onderzoeksteam wordt genomen door middel van een rechtshulpverzoek. De teams hebben geen permanent karakter, ze worden ingesteld voor een bepaald doel en voor een beperkte duur. Het doel is bijvoorbeeld het gezamenlijk uitvoeren van een onderzoek naar feiten in de betrokken landen gepleegd, ten aanzien waarvan op goede gronden kan worden aangenomen dat deze in onderling verband staan, maar kan ook het gecoördineerd en gezamenlijk optreden bij reeds in verschillende lidstaten lopende onderzoeken zijn.

De kern van deze samenwerking is, dat de anders in verschillende lidstaten uit te voeren (deel)onderzoeken worden geconcentreerd bij één onderzoeksteam, dat in overeenstemming met het nationale recht dat van toepassing is, werkt. De justitiële autoriteiten van de betrokken lidstaten dragen overeenkomstig het eigen recht de verantwoordelijkheid voor het gemeenschappelijke onderzoek, zoals zij dat ook voor een nationaal onderzoek doen. Die verantwoordelijkheid kan tot uitdrukking worden gebracht door zelf te participeren in het team of door intensief toezicht uit te oefenen op de werkzaamheden en gezamenlijk regelmatig met het team overleg te plegen over de inrichting en voortgang van het onderzoek. Uit deze structuur en opzet volgt dat een onderzoek van een gemeenschappelijk team ook in juridisch opzicht zoveel mogelijk gelijk gesteld dient te worden met een nationaal onderzoek.

De opstellers van het verdrag hebben zich gerealiseerd dat een tot in het detail uitgeschreven regeling voor gemeenschappelijke onderzoeksteams niet realistisch is. Niet alleen is de werkelijkheid daarvoor te complex, het gebrek aan ervaring met deze vorm van samenwerking bergt het risico in zich dat een gesloten regeling in de praktijk niet zou blijken te voldoen. Er is derhalve naar gestreefd een kader te scheppen, waarin de basisregels worden gegeven. De nadere invulling zal in de praktijk aan de hand van het concrete geval moeten gebeuren en zal ook in een schriftelijke overeenkomst waarbij het gemeenschappelijk team wordt ingesteld, worden vastgelegd.

In de artikelsgewijze toelichting op artikel 13, in paragraaf 2.1, zal op de diverse onderdelen worden ingegaan. Hier worden twee belangrijke

elementen belicht. Een gezamenlijk team zal worden gevestigd in die lidstaat waar naar verwachting het zwaartepunt van het onderzoek ligt. Het in de lidstaat van vestiging te verrichten onderzoek geschiedt volgens het recht van die lidstaat. Daarnaast kan het noodzakelijk zijn ook in de andere betrokken lidstaten onderzoekshandelingen te verrichten of aldaar beschikbare informatie ter beschikking te stellen van het team. Bij de filosofie dat het bij een gemeenschappelijk team gaat om een concentratie van nationale onderzoeken wordt het niet meer passend geacht daarvoor de weg van de politieke of justitiële rechtshulp te bewandelen. Gekozen is voor de figuur dat de leden van het team die uit het betrokken land afkomstig zijn de hen naar nationaal recht toekomende zelfstandige opsporingsbevoegdheden ook mogen aanwenden ten behoeve van het onderzoek van het gemeenschappelijke team, zoals het kennisnemen van de eigen politieregisters (negende lid). Voor de uitoefening van opsporingsbevoegdheden die slechts door of met machtiging van de justitiële autoriteiten kunnen worden uitgeoefend geldt dat opsporingsambtenaren zich, op dezelfde wijze als zij dat zouden doen in een nationaal onderzoek, wenden tot de bij het gemeenschappelijk team betrokken officier van justitie van hun eigen land. De toetsing of de opsporingsbevoegdheden kunnen worden uitgeoefend, geschiedt op dezelfde wijze als in een nationaal onderzoek (zevende lid).

Het gemeenschappelijk team zal door zijn onderzoek gegevens verzamelen die uit de bij het team betrokken lidstaten en mogelijk ook uit andere landen afkomstig zijn. Het is van belang dat met die gegevens op verantwoorde wijze wordt omgegaan, ook na ontbinding van het team. Dit geldt voor persoons- en andere gegevens in gelijke mate. Met het oog daarop zijn voorwaarden aan dat gebruik gesteld (*tiende lid*).

*Het aftappen van telecommunicatie (artikelen 17 tot en met 21)*

Titel III van het EU-rechtshulpverdrag is geheel gewijd aan het aftappen van telecommunicatie van specifiek aangeduide personen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. De titel beperkt zich overigens niet tot klassieke rechtshulpbepalingen. Zo bevat deze naast een bepaling over rechtshulpverzoeken (artikel 18), een regeling die lidstaten machtigt om met behulp van eigen technische voorzieningen via apparatuur die zich in een andere lidstaat bevindt telecommunicatie af te tappen van een persoon die zich op het eigen grondgebied bevindt (artikel 19) én een bepaling krachtens welke een meldingsplicht geldt voor een lidstaat die zelfstandig telecommunicatie van een persoon, die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt, aftapt (artikel 20). De artikelen 17, 21 en 22, ten slotte, zijn van meer technische aard.

Aanleiding voor deze regelingen vormden de nogal uiteenlopende rechtshulpverlening bij het aftappen van telecommunicatie en een aantal technologische ontwikkelingen.

De rechtsbasis voor het verlenen van rechtshulp strekkende tot het aftappen van telecommunicatie is thans gebaseerd op de in geldende rechtshulpverdragen opgenomen algemene bepaling strekkende tot het elkaar in zo ruim mogelijke mate verlenen van rechtshulp. Aangezien de verdragen geen specifieke regelingen bevatten, worden verzoeken strekkende tot het aftappen van telecommunicatie geheel volgens het nationale recht van de aangezochte lidstaat beoordeeld en uitgevoerd, hetgeen per lidstaat verschilt. Technologische ontwikkelingen op het terrein van de telecommunicatie, in het bijzonder het gebruik van mobiele (satelliet-)telecommunicatie, hebben ertoe geleid, dat een persoon zich met medeneming van zijn telecommunicatiemiddel kan verplaatsen van het ene naar het andere land. Dit heeft direct gevolgen voor het aftappen, omdat daardoor het recht van meerdere landen van toepassing is. Een tweede gevolg van de technologische ontwikkelingen is, dat de techniek van het aftappen van telecommunicatie, enerzijds, wordt beïnvloed door het type

apparatuur dat de betrokken persoon gebruikt en, anderzijds, ook mogelijkheden biedt om in het ene land afgetapte telecommunicatie rechtstreeks door te geleiden naar een andere land. Dat laatste heeft het voordeel dat de verzoekende autoriteiten op hetzelfde tijdstip dat het afgetapte gesprek wordt gevoerd van de inhoud daarvan kennis kunnen nemen. Ten slotte, biedt de nieuwe techniek ook meer mogelijkheden telecommunicatie zelfstandig af te tappen, terwijl de persoon wiens telecommunicatie wordt afgetapt zich in een ander land bevindt.

Uitgangspunt van alle lidstaten is dat het aftappen van telecommunicatie zowel een zeer in de persoonlijke levenssfeer ingrijpend dwangmiddel als een belangrijk instrument voor strafrechtelijke onderzoeken is. Bij de uitwerking van zijn beide elementen voortdurend meegewogen, teneinde een duidelijke normering voor de onderlinge strafrechtelijke samenwerking te realiseren. Overziet men nu de bepalingen dan hebben ze gemeen dat aan de lidstaat waar de betrokkene zich bevindt een overheersende rol wordt toebedeeld in de beoordeling of het aftappen toegestaan is, ongeacht waar het aftappen geschiedt. Dat laatste blijkt het sterkst in artikel 20, waarin aan de lidstaat die technisch in staat is de telecommunicatie van een persoon die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt, af te tappen, een meldingsplicht aan de lidstaat van verblijf wordt opgelegd én aan laatstbedoelde lidstaat de bevoegdheid is gegeven niet alleen te eisen dat het aftappen niet plaatsvindt of wordt stopgezet, maar ook dat de reeds afgetapte telecommunicatie niet wordt gebruikt. De onderhandelingen over artikel 20 hebben meer dan een jaar geveerd, omdat er sprake was van twee sterk uiteenlopende visies, namelijk, enerzijds, dat de bescherming van burgers in hun grondrechten primair dient te geschieden door de lidstaat op wiens territorium ze zich bevinden en dat deze lidstaat daartoe ook in staat moet worden gesteld, en, anderzijds, de met name door het Verenigd Koninkrijk verwoorde visie, dat – temeer daar hier zijns inziens geen sprake is van rechtshulp – uitsluitend het recht van de aftappende lidstaat van toepassing dient te zijn. Ten lange leste kon – zo blijkt uit artikel 20 – een voor alle lidstaten bevredigende oplossing worden gevonden.

#### *Bescherming van gegevens, waaronder persoonsgegevens (artikel 23)*

Met het oog op de intensivering van de justitiële samenwerking en dus de uitwisseling van gegevens, bevat het verdrag regelingen inzake de bescherming van die gegevens. Naast bijzondere bepalingen met betrekking tot alle gegevens in de artikelen 7, tweede lid, 13, tiende lid, 18, vijfde lid, onderdeel b, en het zesde lid, en 20, vierde lid, is in artikel 23 een algemene regeling voor de bescherming van persoonsgegevens opgenomen.

Dit verdrag is het eerste rechtshulpverdrag waarin bepalingen over de bescherming van persoonsgegevens zijn opgenomen. Dit houdt verband met het toenemend belang dat binnen de Europese Unie wordt gehecht aan een dergelijke bescherming, gevoegd bij de toegenomen technische mogelijkheden om dergelijke gegevens mede in het kader van wederzijdse rechtshulp te vergaren. Bij de totstandkoming van deze bepalingen is er rekening mee gehouden dat alle EU-lidstaten en Noorwegen en IJsland partij zijn bij het Verdrag inzake gegevensbescherming uit 1981 van de Raad van Europa. Daarom is volstaan met een flexibele algemene regeling in artikel 23. Voor bijzondere situaties zijn evenwel striktere regels gesteld.

#### *1.5 Koninkrijkspositie*

De regering van de Nederlandse Antillen beraadt zich nog over de wenselijkheid van medegelding van het verdrag voor haar land. Teneinde het



mogelijk te maken dat wanneer de regering van de Nederlandse Antillen medegelding wenselijk acht, die medegelding direct tot stand wordt gebracht, wordt de goedkeuring ook voor de Nederlandse Antillen gevraagd.

De autoriteiten van Aruba hebben te kennen gegeven medegelding van het verdrag voor hun land in beginsel wenselijk te achten. Zij hebben in dit verband verwezen naar de bestudering van eventuele uitvoeringswetgeving, zoals met betrekking tot het aanvullen van het Wetboek van Strafvordering waarin bijvoorbeeld een regeling inzake de overname en overdracht van strafvervolgning ontbreekt.

## **2. Artikelsgewijze toelichting**

Hierna zal bij de verdragsbepalingen steeds worden aangegeven of en, zo ja, welke aanpassing van de Nederlandse wetgeving worden voorgesteld in het uitvoeringswetsvoorstel.

### *2.1 Artikel I (de bepalingen van het EU-rechtshulpverdrag)*

Het EU-rechtshulpverdrag

#### **Titel I Algemene Bepalingen**

##### *Artikel 1 verhouding tot andere rechtshulpverdragen*

Uit het *eerste lid* blijkt dat het EU-rechtshulpverdrag strekt tot aanvulling en vergemakkelijking van de toepassing van de diverse verdragen op basis waarvan thans de rechtshulp tussen EU-lidstaten plaatsvindt, te weten:

- a. het op 20 april december 1959 te Straatsburg tot stand gekomen Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 1965, 10), hierna te noemen: het Europees rechtshulpverdrag,
- b. het op 17 maart 1978 te Straatsburg tot stand gekomen Aanvullend protocol bij het Europees rechtshulpverdrag (Trb. 1979, 121), hierna te noemen: het Europees aanvullend protocol;
- c. de bepalingen over de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van de op 19 juni 1990 te Schengen tot stand gekomen Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland, en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (Trb. 1990, 145), hierna te noemen: de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen; en
- c. hoofdstuk 2 van het op 27 juni 1962 te Brussel tot stand gekomen Verdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken tussen het Koninkrijk België, het Koninkrijk der Nederlanden en het Groothertogdom Luxemburg, zoals gewijzigd bij Protocol van 11 mei 1974 (Trb. 1962, 97, en 1974, 161), hierna te noemen: het Benelux-rechtshulpverdrag.

##### *Artikel 2 Bepalingen betreffende het Schengen-acquis*

In het *eerste lid* is vastgelegd welke bepalingen van het EU-rechtshulpverdrag gaan gelden in de relatie tussen de EU-lidstaten en Noorwegen en IJsland. Genoemde bepalingen vormen een verdere ontwikkeling van het zogeheten Schengenacquis. Voor de achtergronden van deze partiële medegelding voor Noorwegen en IJsland wordt verwezen naar paragraaf 1.2.

Uit het *tweede lid* blijkt dat een aantal bepalingen uit het hoofdstuk rechtshulp in strafzaken van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen, wordt ingetrokken. Reden daarvan is dat genoemde bepalingen worden vervangen door bepalingen in het onderhavige verdrag.

#### *Artikel 3 Procedures waarvoor eveneens rechtshulp wordt verleend*

Het *eerste lid* is overgenomen uit artikel 49, onder a, van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen. Dat is de reden dat dit onderdeel van het Schengenartikel wordt ingetrokken.

Het *tweede lid* zorgt er voor dat lidstaten die geen aansprakelijkheid voor rechtspersonen kennen (Oostenrijk) of geen strafrechtelijke aansprakelijkheid voor rechtspersonen (Duitsland en Italië), desondanks in dergelijke gevallen rechtshulp zullen verlenen.

#### *Artikel 4 Formaliteiten en procedures bij de uitvoering van rechtshulpverzoeken*

Het *eerste lid*, waarop reeds is ingegaan in paragraaf 1.4 (artikel 4), strekt tot verhoging van de kwaliteit en daardoor de effectiviteit van de rechtshulp.

Het *tweede tot en met vierde lid* beogen de efficiency ervan te verbeteren. In de huidige praktijk is de prioriteit die in de lidstaten aan de uitvoering van rechtshulpverzoeken wordt gegeven zeer wisselend. Sterker nog, soms lijkt prioriteitstelling geheel te ontbreken. De werkbelasting van het strafrechtelijk apparaat is in alle lidstaten hoog en dat daarbij voorrang wordt gegeven aan eigen strafrechtelijke onderzoeken is niet echt verbaazingwekkend.

Het besef dat dit diende te veranderen bestaat reeds langer. Dat is ook de reden dat al «good practices» zijn opgesteld, waarin termijnstelling bij de uitvoering van rechtshulpverzoeken aan de orde komt. Ook het eindrapport van de in EU-kader doorgevoerde evaluatie van alle lidstaten inzake de rechtshulp, wordt aandacht gevraagd voor het beschikbaar stellen en houden van voldoende capaciteit. De onderhavige regeling gaat een stap verder door een juridisch bindend kader te scheppen. Door verdragsrechtelijk vast te leggen dat ook voor de uitvoering van rechtshulpverzoeken termijnen in acht moeten worden genomen, komt deze taak meer op gelijke voet te staan met de nationale strafzaken waarvoor veelal wettelijke termijnen gelden. Tegenover deze verplichting van de aangezochte lidstaat, staat de verplichting van de verzoekende lidstaat om in het verzoek aangegeven termijnen te motiveren.

#### *Artikel 5 Toezending en uitreiking van gerechtelijke stukken*

Het bepaalde in dit artikel is grotendeels overgenomen van artikel 52 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen. Die Schengenbepaling wordt, zo blijkt uit het tweede lid van artikel 2 van het verdrag, ingetrokken.

De Schengenregeling voorziet in de mogelijkheid van toezending over de post. In de praktijk wordt daarvan door sommige lidstaten aanzienlijk minder gebruik gemaakt dan was beoogd. Ook buiten de in het tweede lid bedoelde gevallen wordt om formele uitreiking van gerechtelijke stukken verzocht. Dit leidt tot een onnodig beslag op de beschikbare rechtshulpcapaciteit in de lidstaten.

Teneinde aan die praktijk een einde te maken wordt in de onderhavige bepaling, in het *eerste lid*, de toezending over post verplicht gesteld.

De uitzonderingen vormen de in het *tweede lid* omschreven gevallen.

Het *tweede lid tot en met vijfde lid* zijn overgenomen uit artikel 52 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen.

Dit verdragsartikel brengt voor de Nederlandse praktijk niet veel wijziging teweeg, omdat Nederland al zoveel mogelijk van de toezending per post gebruik maakt, tenzij een betekening in persoon is vereist. Artikel 5 van het EU-rechtshulpverdrag zal ook niet leiden tot wijziging in de uitreiking van dagvaardingen in het buitenland. Hiervoor zal steeds de hulp van de buitenlandse autoriteiten moeten worden ingeroepen teneinde een betekening in persoon te verzekeren. Wel zullen naar verwachting minder verzoeken om uitreiking uit andere lidstaten worden ontvangen.

De onderhavige bepaling geeft, mede gelet op het verplichtende karakter van het eerste lid, aanleiding wijziging te brengen in het tweede lid van artikel 588 van het Wetboek van Strafvordering. Verwezen wordt naar artikel I, onderdeel P, van het uitvoeringswetvoorstel.

#### *Artikel 6 Toezending van verzoeken om rechtshulp*

De in artikel 15 van het Europees rechtshulpverdrag en artikel 38 van het Benelux-rechtshulpverdrag opgenomen regeling van de communicatielijnen in het rechtshulpverkeer werden reeds in de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen herzien. In het EU-rechtshulpverdrag is opnieuw de toezending en beantwoording van rechtshulpverzoeken grondig onder de loep genomen met het oog op verdere verhoging van de efficiency. Waar mogelijk en verantwoord zijn tussenschakels weggenomen.

Artikel 6 van het EU-rechtshulpverdrag vervangt artikel 53 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen. Het Schengenartikel wordt, zo blijkt uit het tweede lid van artikel 2 van het verdrag, ingetrokken.

In de *eerste alinea van het eerste lid* is vastgelegd dat rechtshulpverkeer rechtstreeks tussen de bevoegde justitiële autoriteiten plaatsvindt. Ook hier geldt dat artikel 53 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen deze mogelijkheid opende, maar dat daarvan in de praktijk onvoldoende gebruik wordt gemaakt. Verder is rekening gehouden met de technologische ontwikkelingen zoals fax en e-mail.

De *tweede alinea van het eerste lid* betreft de verzoeken om overname van strafvervolgning. Deze zijn apart behandeld, omdat in dit in veel landen nog via de Ministeries van Justitie verloopt. Ook de Nederlandse wetgeving voorziet in overname en overdracht door de Minister van Justitie en behoeft derhalve aanvulling. Verwezen wordt naar de voorgestelde artikelen 552wa en 552ii en de wijziging van artikel 552x van het Wetboek van Strafvordering, in artikel I, onderdelen L tot en met O, van het uitvoeringswetvoorstel.

Het *tweede lid* is opgenomen voor bijzondere gevallen. Hierbij moet worden gedacht aan rechtshulpverzoeken in zeer complexe zaken die een tussen lidstaten gecoördineerde uitvoering vergen of rechtshulpverzoeken die op meerdere plaatsen in een lidstaat uitvoering vergen. Voor Nederland is de centrale autoriteit het Ministerie van Justitie.

De reden voor de in de *eerste alinea van het derde lid* opgenomen uitzondering voor het Verenigd Koninkrijk en Ierland is, dat de rechterlijke autoriteiten in deze lidstaten niet of slechts bij uitzondering bevoegd zijn tot de uitvoering van rechtshulpverzoeken. Onder die omstandigheid heeft het ook weinig zin verzoeken rechtstreeks aan die autoriteiten te verzenden.

Wat betreft de mogelijkheid gebruik te maken van de in de *tweede alinea van het derde lid* opgenomen mogelijkheid van het toepassen van het beginsel van wederkerigheid zal Nederland geen gebruik maken, omdat stelselmatige toezending van alle rechtshulpverzoeken uit het Verenigd Koninkrijk en Ierland naar het Nederlandse ministerie van justitie een overbodige administratieve belasting zou vormen die bovendien tot vertraging bij de uitvoering zou leiden.

Het *vierde lid* is, wat betreft Interpol als communicatiekanaal, een klassieke bepaling. Belangrijker is dat met de uitdrukking «enig orgaan dat bevoegd is krachtens bepalingen die op grond van het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn vastgesteld» instellingen als Europol en Eurojust worden bedoeld. Beide instellingen zijn niet expliciet genoemd, omdat Europol deze taak nu niet heeft en Eurojust bij de totstandkoming van het verdrag nog slechts een vaag idee was. Inmiddels is Eurojust opgericht en is duidelijk dat deze taak niet aan Eurojust is opgedragen. Wat Europol betreft zal het al dan niet opdragen van deze taak niet afzonderlijk moeten worden gezien, maar als onderdeel van het gehele takenpakket. Uit de gekozen formulering blijkt verder dat voor deze en mogelijke toekomstige instellingen geldt, dat de regelingen waarop die organen steunen zelf zullen moeten voorzien in de bevoegdheid tot het fungeren als kanaal voor doorgeleiding van rechtshulpverzoeken.

In het *vijfde lid* is rekening gehouden met het feit, dat in sommige lidstaten de uitoefening van opsporingsbevoegdheden als gecontroleerde aflevering en infiltratie en het instellen van gemeenschappelijke teams geheel zelfstandig op het niveau van de opsporingsambtenaren geschiedt. Voor Nederland geldt dat niet en zullen dergelijke verzoeken steeds op justitieel niveau worden gedaan en worden beantwoord. Deze bepaling leidt er wel toe dat de Nederlandse officier van justitie in voorkomend geval zijn rechtshulpverzoek tot politieke autoriteiten van een andere lidstaat zal moeten richten of verzoeken van die autoriteiten zal ontvangen. In welke lidstaten opsporingsambtenaren bevoegd zijn, zal blijken uit de verklaringen die lidstaten overeenkomstig artikel 24 van het EU-rechtshulpverdrag zullen afleggen.

Voor Nederland is het *zesde lid* alleen relevant voor het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB). Dit is weliswaar geen bestuurlijke autoriteit, echter met het oog op de uitvoering van de Wet Administratieve Handhaving Verkeersovertredingen lijkt het ter voorkoming van verwarring zinvol op basis van artikel 24, eerste lid, onderdeel d, het CJIB aan te wijzen.

Aan de mogelijkheid van een verklaring, bedoeld in het *zevende lid*, bestaat voor Nederland geen behoefte.

Het *achtste lid* is overgenomen uit artikel 52 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen, nadat was vastgesteld dat de verzoeken om overbrenging en doortocht van gedetineerden en uitwisseling van gegevens over strafvonnisen nog steeds in alle lidstaten centraal geschiedt en er ook geen aanleiding is dit te wijzigen.

#### *Artikel 7 Uitwisseling van gegevens op eigen initiatief*

Zoals bekend voorziet artikel 46 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen in de mogelijkheid van spontane informatie-uitwisseling tussen opsporingsambtenaren. Voor de justitiële autoriteiten bestaat niets vergelijkbaars. Nu in strafrechtelijke onderzoeken steeds meer blijkt van internationale vertakkingen van dadergroepen kan zich zeer wel de situatie voordoen, dat tijdens een onderzoek in de ene lidstaat gegevens aan het licht komen die strafrechtelijk relevant zijn voor een ander lidstaat. Voor de

justitiële autoriteiten staat thans eigenlijk alleen het middel van een verzoek tot overdracht van de strafvervolgning ter beschikking. Dat is echter niet het geschikte middel voor de verstrekking van de hierbedoelde informatie, die veel beperkter van aard zal zijn. Met het oog op verstrekking van deze gegevens is artikel 7 geschreven.

Uit het *tweede en derde lid* blijkt, dat aan het gebruik van de verstrekte informatie voorwaarden kunnen worden gesteld en dat deze ook dienen te worden nageleefd. Die voorwaarden zullen afhankelijk zijn van de gegevens die worden verstrekt, maar temeer daar het hierbij zal gaan om gegevens uit lopende strafrechtelijke onderzoeken, dient bijzondere aandacht te worden besteed aan het voorkomen van schade aan het eigen onderzoek door bijvoorbeeld voortijdige openbaarmaking in het buitenland. Voorts zal van de verstrekking van gegevens aantekening dienen te worden gehouden. Het ligt voor hand dit te doen in het strafdossier waaruit de gegevens afkomstig zijn.

## **Titel II Verzoeken om specifieke vormen van rechtshulp**

### *Artikel 8 Teruggave*

Aandacht voor het slachtoffer is een onderwerp dat in EU-kader uitdrukkelijk op de agenda staat, zo blijkt ook uit het Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure dat door de Raad op 22 maart 2001 is vastgesteld (PbEG L 82 van 22 maart 2001).

Het rechtshulpverkeer is gericht op het behulpzaam zijn bij het opsporen en vervolgen van strafbare feiten en er zijn daarbij ook raakvlakken met het slachtoffer. Bijvoorbeeld het horen van een slachtoffer als getuige. Ook ten aanzien van strafrechtelijk in beslag genomen voorwerpen komt het voor dat de dader deze op onrechtmatige wijze heeft onttrokken aan de rechtmatige eigenaar en volgt teruggave aan de laatste. Bij de overdracht van ten behoeve van het buitenland in beslag genomen voorwerpen wordt gewoonlijk bedongen dat deze na het vereiste strafvorderlijke gebruik worden teruggezonden. Van die teruggave kan, ingevolge artikel 552p, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering alleen worden afgezien wanneer duidelijk is dat de rechthebbende niet in Nederland verblijft.

In het *eerste lid* wordt voor het eerst rechtshulp uitsluitend met het oog op de teruggave van voorwerpen aan het slachtoffer geïntroduceerd. Slechts enkele lidstaten kennen dit type inbeslagneming. Het gaat daarbij wel om voorwerpen of goederen die door een strafbaar feit zijn verkregen. Deze bepaling houdt overigens voor lidstaten, die deze vorm van inbeslagneming niet kennen, overigens geen verplichting in tot invoering daarvan over te gaan – zo is ook in het toelichtend rapport vermeld. Aan de gronden voor inbeslagneming opgenomen in artikel 94 van het Wetboek van Strafvordering, te weten de waarheidsvinding, het aantonen van wederrechtelijke verkregen voordeel, verbeurdverklaring en onttrekking aan het verkeer en het conservatoir strafvorderlijke beslag, bedoeld in de artikelen 94a en 94c van het Wetboek van Strafvordering, blijkt dat door Nederland niet kan worden voldaan aan verzoeken, waarvan de uitvoering zou neerkomen op inbeslagneming uitsluitend met het oog op teruggave aan het slachtoffer in het buitenland. Wel is het mogelijk, wanneer er in Nederland een voorwerp om strafvorderlijke redenen in beslag is genomen en een andere lidstaat ons verzoekt om ter beschikking stelling daarvan met het oog op teruggave aan het aldaar wonende slachtoffer, te bezien of daaraan kan worden voldaan. Eenvoudiger lijkt het om naar aanleiding van zulk een verzoek na te gaan of met toepassing van artikel 116 van het Wetboek van Strafvordering teruggave aan het slacht-

offer mogelijk is en vervolgens het slachtoffer rechtstreeks per brief over de teruggave en de wijze waarop dit zal geschieden te informeren. Het antwoord aan de verzoekende lidstaat kan dan beperkt blijven tot een eenvoudig afloopbericht. De onderhavige bepaling staat daaraan niet in de weg, want deze bevat niet de verplichting dat de feitelijke teruggave per se via de autoriteiten van de verzoekende lidstaat dient te verlopen.

De in het *tweede lid* opgenomen variant, namelijk het op verzoek van een andere lidstaat om strafvorderlijke redenen in beslag nemen van een voorwerp en vervolgens bij de overdracht afzien van teruggave, betreft een regeling die reeds is voorzien in artikel 6, tweede lid, van het Europees rechtshulpverdrag en waaraan ook door Nederland uitvoering kan worden gegeven, gelet op het bepaalde in artikel 552p, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering.

Ook het *derde lid* betekent voor Nederland niets nieuws, want deze regeling over verhaal is overgenomen uit artikel IV, vierde lid, van de op 30 augustus 1979 te Wittem tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederland en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de aanvulling en het vergemakkelijken van de toepassing van het Europees rechtshulpverdrag (Trb 1979, 143).

#### *Artikel 9 Tijdelijke overbrenging van gedetineerden ten behoeve van een onderzoek*

De tijdelijke overbrenging van gedetineerden is reeds jaren praktijk en geschiedt zowel op basis van het Europees rechtshulpverdrag als op basis van het Beneluxverdrag. Bij het Europees rechtshulpverdrag is overbrenging alleen mogelijk in de situatie dat een lidstaat verzoekt om overbrenging van een in een andere lidstaat gedetineerde persoon ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek in de verzoekende lidstaat.

De onderhavige bepaling betreft uitsluitend een aanvulling op het Europees rechtshulpverdrag. Die aanvulling bestaat er in dat overbrenging ook mogelijk is in de situatie dat de betrokkene is gedetineerd in een lidstaat die zelf verzoekt om overbrenging van de gedetineerde naar een andere lidstaat om aanwezig te zijn bij een onderzoek dat aldaar ten behoeve van de verzoekende lidstaat wordt verricht. Het Beneluxverdrag voorziet, in artikel 25bis, al in die mogelijkheid en die regeling blijft ook onverkort bestaan.

Zowel in de bestaande situatie, als onder de werking van het onderhavige artikel strekt de aanwezigheid van de gedetineerde ertoe dat hij wordt gehoord als getuige of anderszins meewerkt aan een strafrechtelijk onderzoek. De overbrenging kan in geen geval worden gebruikt om de betrokkene in de andere lidstaat terecht te doen staan. Voor dat doel bestaat de uitlevering.

Het *derde lid* gaat in op het toestemmingsvereiste. Thans is onder het Europees rechtshulpverdrag de instemming van betrokkene vereist; onder het Beneluxverdrag daarentegen niet. De regering ziet geen aanleiding de bestaande situatie te wijzigen, temeer daar haar niet is gebleken dat de lidstaten die het Europees rechtshulpverdrag onderling toepassen wijziging wensen te brengen in het toestemmingsvereiste.

In het *vijfde lid* worden geen bepalingen van het Beneluxrechtshulpverdrag genoemd. Reden daarvoor is dat, zoals hiervoor reeds werd opgemerkt, artikel 25bis van het Beneluxverdrag reeds een complete regeling bevat.

De regering is voornemens een verklaring als bedoeld in het *zesde lid* af te leggen, die luidt: Het Koninkrijk der Nederlanden verklaart dat voor de overbrenging van een gedetineerde, bedoeld in artikel 9, de instemming van betrokkene is vereist.

#### *Artikel 10 Verhoor per videoconferentie*

Zoals in paragraaf 1.4 (artikel 10) is vermeld, is het videoverhoor een nieuwe vorm van samenwerking, waarop zowel het recht van de verzoekende als het recht van de aangezochte lidstaat van toepassing is en waarbij de justitiële autoriteiten nauw met elkaar samenwerken.

De achtergronden van de in het *eerste lid* opgenomen beperkingen zijn in paragraaf 1.4 vermeld. Het oordeel van de verzoekende lidstaat, dat het niet wenselijk of mogelijk is dat de getuige op het grondgebied van de verzoekende lidstaat verschijnt, komt – zo is ook in het toelichtend rapport vermeld – uitsluitend toe aan de justitiële autoriteiten van de verzoekende lidstaat. De logica daarvan is dat slechts deze autoriteiten volledig inzicht hebben in hun eigen strafrechtelijke onderzoek.

Uit het *tweede lid* vloeit de verplichting voort, waar nodig, een wettelijke basis te creëren voor het verlenen van medewerking aan een verzoek voor een videoverhoor. Het ligt voor hand tegelijkertijd te bezien of er aanvullende wettelijke voorzieningen nodig zijn voor het zelf kunnen verzoeken en uitvoeren van een videoverhoor.

Voor een videoverhoor dat wordt afgenomen door of onder leiding van de Nederlandse rechter-commissaris dienen dezelfde regels te gelden als voor een verhoor, waarbij de getuige fysiek aanwezig is. Het Wetboek van Strafvordering behoeft daartoe geen aanvulling. In dit verband wordt opgemerkt dat de stelling van de NOvA dat bepaalde getuigen zich tijdens het verhoor zouden kunnen doen bijstaan door een rechtsgeleerd raadsman op een misverstand berusten. Anders dan het bepaalde in artikel 187c van het Wetboek van Strafvordering, het verlenen van bijzondere toegang tijdens een verhoor, op basis waarvan ook een raadsman in de functie van vertrouwenspersoon wordt toegelaten, bestaat daarvoor geen regeling. Voor een verzekering van rechtsbijstand aan getuigen die op Nederlands verzoek een videoverhoor wordt afgenomen is derhalve geen aanleiding. Voor wat betreft de bevoegdheid om een getuige die zich fysiek in het buitenland bevindt vanuit Nederland te horen vormt artikel 539a van het Wetboek van Strafvordering voldoende rechtsbasis. Dat laatste betekent wel, dat het verhoren van getuigen per videoconferentie steeds door de rechter-commissaris gebeurt. Er is niet voor gekozen deze mogelijkheid ook te scheppen voor het onderzoek ter terechtzitting. Belangrijkste reden hiervoor is, dat een videoverhoor een nieuwe werkmethode betreft waarmee nauwelijks ervaring bestaat. Duidelijk is wel dat deze nogal wat voorbereiding en planning vergt in de twee betrokken landen. Dit maakt het risico groot dat de inpassing van een videoverhoor de ordelijke gang van zaken tijdens het onderzoek ter terechtzitting verstoort of, indien de terechtzitting vertraging oploopt, van de getuige en justitiële autoriteit in de aangezochte staat wordt gevergd te wachten tot het moment dat het videoverhoor kan plaatsvinden. Voor het geval ter terechtzitting mocht blijken dat een getuige per videoconferentie dient te worden gehoord, ligt terugverwijzing naar de rechter-commissaris voor de hand. De regering sluit niet uit dat, nadat ervaring met deze nieuwe vorm van samenwerking en ook overigens behoefte blijkt te bestaan aan de toepassing van een videoverhoor tijdens het onderzoek ter terechtzitting, verdere aanpassing van de nationale wetgeving zal worden voorgesteld.

Het treffen van aparte technische voorzieningen in de arrondissementsrechtbanken lijkt overigens niet nodig. Met het oog op de behandeling van de verlenging van vreemdelingenbewaring is reeds besloten tot het inrichten bij elke rechtbank van een ruimte met videoapparatuur. Deze zelfde ruimte kan worden gebruikt door de rechter-commissaris ten behoeve van een videoverhoor als hier bedoeld.

De Nederlandse wetgeving behoeft aanpassing wat betreft het meewerken aan verzoeken van andere lidstaten, zoals ook hierna zal blijken. Voorgesteld wordt de artikelen 552n en 552o van het Wetboek van Strafvordering aan te vullen en in het Wetboek van Strafrecht een nieuw artikel 207b op te nemen. Verwezen wordt naar Artikel I, onderdelen D en E, en Artikel II van het uitvoeringswetsvoorstel.

Het *vierde lid* is opgenomen teneinde de verschijningsplicht van de getuige of deskundige, zoals in paragraaf 1.4 al is vermeld, te waarborgen. De daartoe noodzakelijke aanpassing van de Nederlandse wetgeving is verwerkt in het voorgestelde tweede lid van artikel 552o van het Wetboek van Strafvordering, als hierboven bedoeld.

Het *vijfde lid* bevat de regels waaraan elk videoverhoor dient te voldoen. Verwezen wordt naar hetgeen hierover in paragraaf 1.4 werd opgemerkt. Ook de met het oog op de onderdelen b, d en e van dit artikellid noodzakelijke aanpassing van de Nederlandse wetgeving is verwerkt in de voorgestelde wijziging van het tweede lid van artikel 552o van het Wetboek van Strafvordering, als hierboven bedoeld.

Het *zesde lid* omschrijft de verplichting van, in Nederland de rechter-commissaris, om een proces-verbaal op te maken van de omstandigheden in de aangezochte lidstaat waaronder het verhoor heeft plaatsgevonden. Indien bijzondere maatregelen zijn overeengekomen ter bescherming van de getuige, dient bij het opstellen van het proces-verbaal daarmee rekening te worden gehouden.

Uit het *zevende lid* blijkt dat de kosten voor een videoverhoor ten laste komen van de verzoekende lidstaat, tenzij van doorberekening van die kosten wordt afgezien.

Het *achtste lid* vereist het voorzien van een wettelijke basis voor het optreden door de verzoekende lidstaat tegen een getuige of deskundige die tijdens het videoverhoor weigert te antwoorden of die in strijd met de waarheid antwoordt. Het oordeel daarover komt uiteraard toe aan de verhoerende justitiële autoriteit van de verzoekende lidstaat. Deze kan vervolgens aan de justitiële autoriteit, die in de aangezochte lidstaat bij het verhoor aanwezig is, verzoeken de noodzakelijke maatregelen te treffen. Bij weigering te antwoorden kan dit onmiddellijk geschieden. De rechtsbasis in het Nederlandse recht daarvoor wordt geschapen in het eerdergenoemde nieuwe tweede lid van artikel 552o van het Wetboek van Strafvordering. De rechtsbasis voor het optreden wegens meened wordt geschapen door het voorgestelde nieuwe artikel 207b van het Wetboek van Strafrecht.

Krachtens het *negende lid* kunnen lidstaten de werking van artikel 10 ook uitbreiden tot het verhoor van verdachten. Zoals ook in het toelichtend rapport is vermeld zijn lidstaten volledig vrij zelf te bepalen of zij gevolg geven aan zulk een verzoek. De *tweede alinea* van het artikellid biedt de mogelijkheid om een verklaring af te leggen dat het videoverhoor niet voor verdachten zal worden toegepast. In de *derde alinea* is verder bepaald dat in elk geval de instemming van de verdachte is vereist en



wordt de noodzaak van toekomstige bindende regels, zoals het recht op bijstand van een raadsman, niet uitgesloten.

De grote terughoudendheid die uit het negende lid blijkt, is terug te voeren op het feit dat alleen Italië zich voorstander betoonde van de uitbreiding tot verdachten. De andere lidstaten, waaronder Nederland, waren van oordeel dat de fysieke aanwezigheid van verdachten bij een inhoudelijk verhoor door rechterlijke autoriteiten niet alleen noodzakelijk is, maar dat het ook overigens een vreemde situatie is, een verdachte die zich in het buitenland bevindt en daarmee feitelijk buiten het bereik is van de justitiële autoriteiten die een onderzoek tegen hem hebben ingesteld, per videoconferentie te horen.

Zoals blijkt uit artikel II van het wetsvoorstel is de regering dan ook voornemens ter zake een verklaring af te leggen, welke – uiteraard na parlementaire goedkeuring hier te lande – te allen tijde worden ingetrokken. De regering kan zich voorstellen dat een voorstel daartoe zal worden gedaan indien tussen de lidstaten meer consensus bestaat over de toepassing en noodzaak van het videoverhoor ten aanzien van verdachten alsmede over de daarvoor geldende waarborgen blijkt te bestaan.

#### *Artikel 11 Verhoor van getuigen en deskundigen per telefoonconferentie*

De regeling inzake het verhoor door justitiële autoriteiten per telefoon is opgenomen, omdat één lidstaat, Zweden, naar nationaal recht deze mogelijkheid kent voor eenvoudige zaken en om verhoren van beperkte omvang. Ratio voor de Zweedse regeling is, dat in eenvoudige zaken, gelet op de aard en omvang van het verhoor, de fysieke aanwezigheid van de getuige of deskundige niet opweegt tegen de inspanningen die hij in een uitgestrekt land als Zweden zou moeten leveren om zich naar de plaats van het verhoor te begeven.

Uit het *eerste lid* vloeit uitsluitend de verplichting voort om op verzoek mee te werken aan een telefonisch verhoor. Gelet op het feit dat de toepassing van een verhoor per telefoon geheel gebaseerd is op het nationale recht van de verzoekende lidstaat is er, anders dan in het eerste lid van artikel 10, in deze verdragsbepaling van afgezien nadere criteria op te nemen voor de omstandigheden waaronder een verzoek kan worden gedaan. Anders dan bij het videoverhoor ziet de regering in deze verdragsbepaling geen aanleiding om in de Nederlandse wetgeving een specifieke regeling voor het meewerken aan dit type verhoren op te nemen. De medewerking kan door Nederland worden verleend op basis van het bestaande artikel 552k van het Wetboek van Strafvordering.

Het instemmingsvereiste opgenomen in het *tweede lid* vloeit voort uit het feit, dat zoals hierboven aangegeven slechts één lidstaat het telefonisch verhoor kent.

Ook uit de in het *vijfde lid* opgenomen regeling blijkt terughoudendheid van veel lidstaten. In tegenstelling tot het videoverhoor geldt voor de getuige geen verschijningsplicht en is zelfs zijn uitdrukkelijke instemming vereist.

#### *Artikel 12 Gecontroleerde aflevering*

Reeds in de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen is voorzien in gecontroleerde aflevering van verdovende middelen en psychotrope stoffen (artikel 73). De hier opgenomen regeling is daaraan identiek, zij het dat de beperking tot drugdelicten is komen te vervallen.

Uit het *tweede en derde lid* blijkt, dat de beslissing en uitvoering geheel beheerst wordt door het nationale recht van de aangezochte lidstaat. Dit

betekent voor Nederland dat slechts met inachtneming van het bepaalde van artikel 126ff van het Wetboek van Strafvordering verzoeken kunnen worden gedaan en aan buitenlandse verzoeken gevolg kan worden gegeven. Er zullen dus waarborgen moeten zijn dat voorwerpen waarvan het aanwezig hebben of voorhanden hebben ingevolge de wet verboden is vanwege hun schadelijkheid voor de volksgezondheid of hun gevaar voor de veiligheid, in beslag genomen kunnen worden en niet op de markt verdwijnen. Deze waarborgen betreffen bijvoorbeeld het onder observatie houden van de voorwerpen.

#### *Artikel 13 Gemeenschappelijke onderzoeksteams*

In aanvulling op hetgeen in paragraaf 1.4 (artikel 13) reeds is vermeld over de gemeenschappelijke onderzoeksteams, houdt deze bepaling het volgende in.

Vooraf wordt opgemerkt, dat bij een gemeenschappelijk onderzoeksteam onderscheid dient te worden gemaakt tussen leden die afkomstig zijn uit de lidstaat waar het team is gevestigd en leden die uit de andere betrokken lidstaten afkomstig zijn. Deze laatstbedoelde personen worden, zo blijkt uit het *vierde lid*, aangeduid als gedetacheerde leden. Die definitie is pas in een zeer laat stadium van de onderhandelingen toegevoegd en toen is over het hoofd gezien dat daarnaast een definitie van de term leden verhelderend zou zijn geweest. Thans wordt de term leden in het artikel niet geheel consequent gebruikt. Zo slaat deze in het derde lid, onderdeel b, ook op gedetacheerde leden; vanaf het vijfde lid is het onderscheid leden en gedetacheerde leden wel consequent gehanteerd.

Uit het *eerste lid* blijkt, dat aan het instellen van een gemeenschappelijk onderzoeksteam altijd een rechtshulpverzoek ten grondslag ligt. Met andere woorden het zijn justitiële autoriteiten die het initiatief nemen. Het zal ook steeds een ad hoc team zijn, ingesteld voor een bepaald doel en voor een bepaalde duur. Aangezien de duur niet altijd aan het begin valt te voorzien is de mogelijkheid tot verlenging opgenomen. Voorts is van belang dat de instelling schriftelijk wordt vastgelegd in een overeenkomst tussen de bevoegde autoriteiten van de betrokken landen. In die overeenkomst dient in elk geval de samenstelling en het doel en de duur te worden opgenomen, maar kunnen ook diverse andere zaken worden geregeld, zoals blijkt uit het derde lid, onderdeel a, en uit het zesde lid.

Het *tweede lid* bevat een niet limitatieve opsomming van redenen voor de instelling van een gemeenschappelijk onderzoeksteam en verder de aanwijzing dat het team wordt ingesteld in de lidstaat waar naar verwachting het zwaartepunt van het onderzoek zal liggen. Indien echter gaande het onderzoek duidelijk wordt dat het zwaartepunt van het onderzoek in een andere lidstaat ligt, kan door de justitiële autoriteiten in onderling overleg worden besloten het team naar die lidstaat te laten verhuizen.

In het *derde lid* worden algemene bevoegdheden geregeld. Ten eerste, *onderdeela*, is de leider van het team afkomstig van de lidstaat waar het team actief is. Met die laatste uitdrukking is rekening gehouden met het feit dat het team gaande het onderzoek kan verhuizen naar een andere lidstaat. In *onderdeel b* ligt het primaat van het recht van de lidstaat waar men optreedt vast. De leider van het team dient zoals in elk onderzoeksteam de leden en gedetacheerde leden van het team aanwijzingen te kunnen geven. Echter in de in het eerste lid bedoelde overeenkomst kunnen door de justitiële autoriteiten van de gedetacheerde leden voorwaarden worden opgenomen, waarmee de leider rekening dient te houden. Met organisatorische voorzieningen, in *onderdeel c*, wordt bedoeld op huisvesting en dergelijke.

Het *vijfde en zesde lid* gaat uitsluitend over gedetacheerde leden. Achterliggende gedachte is, dat uitsluitend hun bevoegdheden op het grondgebied van de lidstaat waar het team is gevestigd regeling behoeft, omdat de bevoegdheden van leden reeds vastliggen in het recht van die lidstaat.

Het *vijfde lid* betreft de aanwezigheid van gedetacheerde leden op het grondgebied van de lidstaat waar het team is gevestigd bij de uitvoering van onderzoekshandelingen door leden. De leider heeft de bevoegdheid tot beperking van aanwezigheid van gedetacheerde leden. Zoals ook uit het toelichtend rapport blijkt, kan hij dat niet willekeurig beslissen maar dient dit uitsluitend in het belang van het onderzoek te gebeuren.

In het *zesde lid* komt aan de orde het door gedetacheerde leden op het grondgebied van de lidstaat waar het team is gevestigd zelfstandig verrichten van onderzoekshandelingen. De leider van het team kan hun dit opdragen. Echter hij is daarbij niet alleen gebonden aan de grenzen die zijn eigen recht daaraan stelt, maar ook aan de toestemming daarvoor van de bij het team betrokken justitiële autoriteiten van de lidstaat waaruit de gedetacheerde leden afkomstig zijn en de betrokken justitiële leden van de lidstaat waar het team is gevestigd. Het is daarbij zeer wel denkbaar dat reeds in de overeenkomst waarbij het team wordt ingesteld, wordt aangegeven in of en zo ja welke onderzoekshandelingen door gedetacheerde leden mogen worden verricht. Daarnaast kan die toestemming ook op ad hoc basis worden verleend. De regering is van oordeel dat wat Nederland betreft het uitgangspunt dient te zijn dat op Nederlands grondgebied aan gedetacheerde leden geen opsporingsbevoegdheid toekomt, tenzij de wet of de tussen de betrokken lidstaten geldende verdragen daarin uitdrukkelijk voorzien. Meer concreet wordt hierbij bedoeld op de artikelen 126g tot en met 126i en 126o tot en met 126q van het Wetboek van Strafvordering en de artikelen 40 en 41 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen. Voor verdere verruiming ziet de regering geen aanleiding.

Uit het *zevende en negende lid* blijkt, dat ook al wordt het initiatief tot het instellen van gemeenschappelijk onderzoeksteam tot uitdrukking gebracht in een rechtshulpverzoek, de verdere samenwerking niet langer kan worden gezien als klassieke rechtshulp, waarbij de ene staat op basis van een rechtshulpverzoek van de andere staat onderzoekshandelingen verricht ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek in de verzoekende staat, waar de aangezochte staat verder geheel buiten staat. Dat zou ook niet in overeenstemming met de werkelijkheid zijn. Het onderzoeksteam voert immers een gemeenschappelijk onderzoek uit. Anderzijds, kan ondanks de nagestreefde assimilatie met nationale strafrechtelijke onderzoeken het onderzoek van het gemeenschappelijk team in niet in alle opzichten gelijk worden gesteld met een puur nationaal onderzoek. Teneinde meer helderheid op dit punt te scheppen, acht de regering het wenselijk in het Nederlandse recht een wettelijke basis voor de instelling van en de samenwerking in gemeenschappelijke onderzoeksteams te creëren. Derhalve wordt voorgesteld in een nieuwe eerste afdeling A van Titel X van het Wetboek van Strafvordering een vijftal artikelen op te nemen die specifiek voor gemeenschappelijke onderzoeksteams gelden. Verwezen wordt naar Artikel I, onderdeel H, van het uitvoeringswetsvoorstel. Daarnaast zal, gelet op de hierboven beschreven bevoegdheid, bedoeld in het negende lid, ook het Besluit Politierregisters worden aangepast.

Het *achtste lid* regelt dat indien het gemeenschappelijke onderzoeksteam bijstand nodig heeft van lidstaten die niet bij het onderzoeksteam zijn betrokken, de gewone weg van de justitiële samenwerking dient te worden gevolgd. Met andere woorden: die bijstand wordt op basis van een rechtshulpverzoek gevraagd. Er kan daarnaast ook op politieel niveau informatie worden verzocht, overeenkomstig het bepaalde in artikel 39

van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen. Voor bijstand van derde staten, die geen lidstaat van de Europese Unie zijn, staat alleen het rechtshulpkanaal open.

Het *tiende lid* behelst een specifieke regeling voor het gebruik van zowel persoons- als andere gegevens door alle leden en gedetacheerde leden. Enige uitzondering vormt het gebruik van gegevens in de lidstaat die zelf de betrokken gegevens heeft aangeleverd. Deze uitzondering is gemaakt, omdat anders de enkele verstrekking van gegevens ertoe zou leiden dat daarvan geen gebruik meer zou kunnen worden gemaakt ten behoeve van bijvoorbeeld andere onderzoeken door de verstrekker zelf.

Het toegestane gebruik van gegevens strookt op hoofdlijnen met de regeling op grond van de Wet politieregisters. De verzameling van persoonsgegevens van een gemeenschappelijk onderzoeksteam komt overeen met wat in artikel 13 van deze wet wordt genoemd een tijdelijk register. Dit houdt in dat de gegevens in beginsel slechts kunnen worden gebruikt voor het doel, het specifieke feitencomplex waarvoor het gemeenschappelijk onderzoeksteam is ingesteld. Uitzonderingen op dit beginsel zijn apart geregeld. *Onderdeel b* laat ander gebruik toe met toestemming van de lidstaat waar de informatie vandaan komt. Zou Nederland om een dergelijke toestemming worden gevraagd, dan dient de procedure voor de afhandeling van rechtshulpverzoeken van het Wetboek van Strafvordering te worden gevolgd. In dit verband wordt opgemerkt dat het gebruik van bijvangst, als aangeduid door de NVvR, evenzeer valt onder het gebruik van gegevens als bedoeld in het tiende lid en dus ook slechts mogelijk is met aparte toestemming, tenzij het bepaalde in de onderdelen c en d van toepassing is. Hiertoe is geen nadere uitvoeringswetgeving noodzakelijk. *Onderdeel c* laat gebruik toe ter voorkoming van een onmiddellijke en ernstige bedreiging van de openbare veiligheid. De procedure van voorafgaande toestemming zou dan immers te lang kunnen duren om de bedreiging tijdig te kunnen keren. Een vergelijkbare bepaling in de Wet Politieregisters ontbreekt. Het lijkt dienstig het nationale recht in overeenstemming te brengen met het Verdrag. *Onderdeel d* laat toe dat bij de instelling van een gemeenschappelijk onderzoeksteam andere doeleinden worden geformuleerd waarvoor de gegevens kunnen worden gebruikt. Naar aanleiding van de onderdelen c en d, wordt in artikel III van het uitvoeringswetvoorstel voorgesteld artikel 13d van de Wet Politieregisters aan te vullen.

Het *elfde lid* is opgenomen, opdat een paar lidstaten die reeds onderling afspraken hebben gemaakt, deze kunnen handhaven.

Het *twaalfde lid* ziet op de mogelijkheid van deelname van anderen dan opsporings- en vervolgingsautoriteiten van de lidstaten aan een gemeenschappelijk onderzoeksteam. Belangrijk is dat met de uitdrukking «voor zover toegestaan krachtens het recht van de betrokken lidstaten of de bepalingen van een tussen hen geldend rechtsinstrument» in combinatie met «ambtenaren van bij het Verdrag betreffende de Europese Unie ingestelde instanties» werd door de opstellers bedoeld op functionarissen van Europol. Europol heeft deze taak nu niet en de onderhandelingen inzake Eurojust hebben als resultaat dat deelname aan een joint team niet behoort tot de taken van Eurojust. De gekozen formulering geeft tevens aan dat voor deze en mogelijke toekomstige instellingen geldt, dat de regelingen waarop die organen steunen, moeten voorzien in de bevoegdheid tot het participeren in een gemeenschappelijk team.

Verder is van belang dat de in dit artikellid bedoelde personen niet automatisch de rechten krijgen die aan de leden en gedetacheerde leden zijn toegekend in dit artikel. Dat dient in de overeenkomst tot instelling van het team uitdrukkelijk overeen te worden gekomen. Voor zover Europol-ambtenaren bevoegd worden, dient daarbij te worden gekeken naar de

reikwijdte van de bevoegdheden die zij hebben. Voor zover ambtenaren van derde staten in een gemeenschappelijk onderzoeksteam gaan functioneren, zal dit nauwkeurig moeten worden gezien door de bij het team betrokken justitiële autoriteiten van de lidstaten en in relatie tot de rol die de betreffende ambtenaren binnen het team zullen gaan vervullen.

#### *Artikel 14 Infiltratie*

Uit het *eerste lid* blijkt dat deze bepaling uitsluitend ziet op infiltratie door ambtenaren; de inzet van burgerinfiltranten is door de opstellers van het verdrag bewust uitgesloten. Wat betreft de ambtenaren wordt – zo blijkt ook uit het toelichtend rapport – ervan uitgegaan dat het opsporingsambtenaren betreft die een specifieke opleiding hebben ondergaan. Gelet op de omschrijving vallen binnen het bereik van deze verdragsbepaling naar Nederlands recht behalve verzoeken om infiltratie ook verzoeken voor pseudo-koop als het stelselmatig inwinnen van informatie.

In het *tweede en derde lid* is vastgelegd dat de beslissing en uitvoering geheel beheerst wordt door het nationale recht van de aangezochte lidstaat. Uit het voorgaande blijkt, dat de regeling geheel in overeenstemming met het Nederlandse recht is. Onder het verdragsbegrip «infiltratie» vallen naar Nederlands de bijzondere opsporingsbevoegdheden: infiltratie, pseudo-koop en pseudo-dienstverlening en het stelselmatig inwinnen van informatie. Derhalve zal aan daartoe strekkende verzoeken met inachtneming van het bepaalde bij en krachtens de artikelen 126h en 126p, 126i en 126q en 126j en 126qa van het Wetboek van Strafvordering gevolg kunnen worden gegeven.

#### *Artikelen 15 en 16 Strafrechtelijke en burgerrechtelijke aansprakelijkheid van ambtenaren*

De in de artikelen 15 en 16 opgenomen regelingen inzake strafrechtelijke en burgerrechtelijke aansprakelijkheid van buitenlandse opsporingsambtenaren zijn identiek aan de artikelen 42 en 43 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen. Herhaling van deze artikelen in het onderhavige verdrag is nodig omdat de werkingssfeer van de genoemde Schengenbepalingen is beperkt tot de in de artikelen 40 en 41 van dat verdrag geregelde grensoverschrijdende observatie en achtervolging.

#### Titel III Het aftappen van telecommunicatie

In paragraaf 1.4 (artikelen 17 tot en met 21) is de reden voor het opnemen van deze titel uiteengezet.

#### *Artikel 17 Autoriteiten die bevoegd zijn om opdracht te geven tot het aftappen van telecommunicatie*

In artikel 17 wordt rekening gehouden met het feit dat niet in alle lidstaten aftapbevelen ten behoeve van strafrechtelijke onderzoeken worden gegeven door rechterlijke autoriteit. Dit betreft in concreto het Verenigd Koninkrijk waar die bevoegdheid wettelijk is opgedragen aan de Minister van Binnenlandse Zaken (the Secretary of State for the Home Department).

#### *Artikel 18 Verzoeken om het aftappen van telecommunicatie*

In het *eerste lid* wordt het aftappen van telecommunicatie en de rechtstreekse doorgeleiding daarvan naar de verzoekende lidstaat (*onderdeel a*), het aftappen, opnemen van telecommunicatie en vervolgens het doorgeleiden van de opname naar de verzoekende lidstaat (*onderdeel b*)

onderscheiden. Zoals in paragraaf 1.4 reeds werd opgemerkt, leidt de eerste vorm ertoe dat de afgetapte telecommunicatie onmiddellijk ter beschikking komt van de verzoekende autoriteiten en dus ook meteen in het onderzoek kan worden gebruikt. De rechtstreekse doorgeleiding is de hoofdregel en het laten opnemen in de aangezochte lidstaat van de aldaar afgetapte telecommunicatie is bedoeld voor uitzonderingsgevallen, zoals ook zal blijken uit het zesde tot en met het achtste lid. Ook de regering is er voorstander van dat Nederland zoveel mogelijk verzoekt om rechtstreekse doorgeleiding. De daarvoor noodzakelijke technische voorzieningen zijn in Nederland beschikbaar, alsmede de voorzieningen om buitenlandse verzoeken om rechtstreekse doorgeleiding te voldoen en vergen geen investeringen van betekenis. In het kader van het Landelijk Interceptie Orgaan (LIO), zal rechtstreekse doorgeleiding landelijk mogelijk zijn. Ook op dit moment kan een deel van de tapkamers deze rechtstreekse doorlevering verzorgen en kunnen de overige tapkamers kunnen via «rerouting» van het afgetapte signaal naar eerste bedoelde tapkamers, dat eveneens.

Met het oog op de rechtstreekse doorgeleiding zou de Nederlandse wetgeving geen wijziging behoeven voor zover het Nederlandse verzoeken betreft. Een bevel krachtens artikel 126m, eerste lid, respectievelijk 126t, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering zou op zichzelf voldoende zijn. Echter hierna, uit de toelichting op het derde lid zal blijken, dat met het oog op rechtshulpverzoeken strekkende tot het aftappen van telecommunicatie steeds vereist is dat in de verzoekende lidstaat een bevel tot aftappen wordt gegeven. Derhalve wordt voorgesteld daartoe in de Nederlandse wetgeving een afzonderlijke voorziening te treffen in de artikelen 126m en 126t. Verder ontbreekt op dit moment een wettelijk voorziening om aan buitenlandse verzoeken tot rechtstreekse doorgeleiding te kunnen voldoen. Voorgesteld wordt dat in een nieuw artikel 552ob van het Wetboek van Strafvordering vast te leggen. Verwezen wordt naar Artikel I, onderdelen A, B en G, van het uitvoeringswetvoorstel.

Het *tweede lid* bevat een opsomming van de gevallen, waarin een verzoek tot het aftappen kan worden gedaan. Zoals in paragraaf 1.4 werd opgemerkt, is het noodzakelijk hierbij rekening te houden met de plaats waar de betrokkene zich bevindt en met het door hem gebruikte type telecommunicatie. *Onderdeel a* ziet op de situatie dat de autoriteiten van het land waar betrokkene zich bevindt diens telecommunicatie willen afluisteren, maar daartoe zelf technisch niet in staat zijn. Deze situatie doet zich voor indien betrokkene gebruik maakt van mobiele satelliettelecommunicatie. Het aftappen kan bij deze systemen technisch slechts plaatsvinden in het grondstation waarvan dat satellietstelsel gebruik maakt. Aangezien het voor satellietstelsels niet noodzakelijk is in elk land een grondstation te vestigen, is niet elke lidstaat in staat het aftappen zelf door te voeren. De autoriteiten van een lidstaat, zonder grondstation, zullen dan een rechtshulpverzoek moeten richten tot de lidstaat waar het grondstation is gevestigd.

Nederland heeft op zijn grondgebied in Buuren een grondstation voor Inmarsat; dit grondstation behoort tot het KPN-netwerk. Inmarsat maakt daarnaast gebruik van meerdere grondstations in Europa, voor wat betreft de Unie in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland en Portugal. Voor wat Nederland betreft is Inmarsat aftapbaar via het grondstation te Buuren. In de praktijk vindt het zeer zelden plaats, omdat het gebruik van deze vorm van telecommunicatie nog erg beperkt is. Indien dat gebruik gaat toenemen zal de aftapcapaciteit daaraan dienen te worden aangepast.

Andere Europa functionerende satellietcommunicatiesystemen zijn Globalstar, Iridium, Thuraya en ICO, maar deze hebben geen grondstation in Nederland.

Onderdeel b ziet op de situatie dat betrokkene zich op het grondgebied van een lidstaat bevindt en aldaar gebruik maakt van mobiele telecommunicatie via een aards netwerk zoals het GSM-systeem of van een gewone vaste telefoon en de autoriteiten van een andere lidstaat het noodzakelijk achten dat zijn telecommunicatie wordt afgetapt. Dit is de klassieke situatie die zich al sinds jaren voordoet. De introductie van de mobiele telefonie heeft hierin geen wijziging gebracht. De lidstaat die het aftappen wenselijk acht zal daartoe een rechtshulpverzoek moeten richten aan lidstaat van verblijf.

Onderdeel c ziet op de situatie waarin drie lidstaten een rol spelen. De af te tappen persoon bevindt zich in lidstaat A. De bevoegde autoriteiten van lidstaat B achten het noodzakelijk dat zijn telecommunicatie wordt afgetapt, maar het heeft geen zin daartoe tot lidstaat A een verzoek te richten, omdat die lidstaat technisch niet in staat is tot het aftappen. Dit is met name aan de orde indien betrokkene gebruik maakt van de bij onderdeel a beschreven mobiele satellietcommunicatie. De bevoegde autoriteiten van lidstaat B kunnen alsdan een rechtshulpverzoek richten tot de lidstaat waar het grondstation is gevestigd, lidstaat C. Echter voorafgaand aan dat rechtshulpverzoek dienen zij lidstaat A met inachtneming van artikel 20, eerste lid, onderdeel a, in kennis te stellen van het voornemen tot het (doen) aftappen van telecommunicatie van een persoon op het grondgebied van die lidstaat en de instemming van lidstaat A met het voornemen tot aftappen overeenkomstig het vierde lid, onderdeel a, subonderdeel i, van artikel 20 verwerven. Voor nadere uitleg van laatstbedoelde procedure wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 20 van het EU-rechtshulpverdrag.

Het *derde lid* omschrijft de gegevens die dienen te worden opgenomen in rechtshulpverzoeken strekkende tot het aftappen van telecommunicatie. De *onderdelen a en c tot en met d* spreken voor zichzelf. *Onderdeel b* is opgenomen teneinde ervan verzekerd te zijn dat voorafgaand aan deze rechtshulpverzoeken in de verzoekende lidstaat is getoetst dat in concreto het aftappen in die staat wettelijk mogelijk is. Zoals hierboven in de toelichting van het eerste lid al werd aangegeven, noodzaakt onderdeel b tot aanvulling van de artikelen 126m en 126t van het Wetboek van Strafvordering. Verwezen wordt naar Artikel I, onderdelen A en B, van het uitvoeringswetsvoorstel.

Het *vierde lid* bevat een aanvulling op het derde lid, voor zover het een verzoek betreft, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, waarbij de betrokkene zich in de aangezochte lidstaat bevindt en het aftappen in die lidstaat dient plaats te vinden.

Het *vijfde lid* regelt de positie van de aangezochte lidstaat met betrekking tot de verzoeken om aftappen en het onmiddellijk doorgeleiden in de gevallen, voorzien in het tweede lid.

*Onderdeel a* heeft betrekking op de situatie dat de medewerking nodig is van een lidstaat enkel omdat zich daar het grondstation van een satelliet-systeem bevindt. Bij het formuleren van dit onderdeel heeft meegewogen dat de betrokkenheid van aangezochte lidstaat die verzocht wordt om rechtstreekse doorgeleiding van de afgetapte telecommunicatie, gering is en dat die betrokkenheid te verwaarlozen is in de gevallen waarin de af te tappen persoon zich niet op zijn grondgebied bevindt. Derhalve is bepaald, dat de verzoeken strekkende tot het aftappen van de mobiele

satellietcommunicatie van een persoon die zich op grondgebied bevindt van de lidstaat van de verzoekende autoriteiten (verzoeken als bedoeld in het tweede lid, onderdeel a), door de aangezochte lidstaat zonder verdere toetsing dienen te worden uitgevoerd. Alle lidstaten waren het er over eens, dat het enkele feit dat de technologie de onderzoekende autoriteit verhindert zelfstandig volledig gebruik te maken van zijn strafvorderlijke bevoegdheden onvoldoende rechtvaardiging is om de toepassing van die bevoegdheid ook te onderwerpen aan een toetsing aan het recht van de aangezochte lidstaat. Aan de regeling ligt uiteraard de gedachte ten grondslag dat tussen de lidstaten van de Europese Unie voldoende vertrouwen in elkaars rechtssysteem bestaat om een tapopdracht van een andere lidstaat zonder nadere formaliteit als grondslag voor inbreuk op het telecommunicatiegeheim te kunnen aanvaarden. Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat deze regeling voor het land van het grondstation tevens de juridische grondslag vormt om inbreuk te kunnen maken op het telecommunicatiegeheim, zoals dat geldt op grond van artikel 37 van het Statuut van de Internationale Telecommunicatie Unie (laatstelijk gewijzigd op 6 november 1998, zie Trb. 2001, 90 en 123).

De aangezochte lidstaat wordt evenmin geacht de verzoeken die betrekking hebben op het geval waarin de betrokkene gebruik maakt van mobiele satelliettelecommunicatie en zich bevindt op het grondgebied van een andere lidstaat dan de verzoekende of de aangezochte lidstaat (verzoeken als bedoeld in het tweede lid, onderdeel c) inhoudelijk te toetsen. De ratio daarvan is dat de lidstaat op wiens grondgebied betrokkene zich bevindt reeds tegenover de verzoekende lidstaat heeft ingestemd met het voornemen tot aftappen.

De aangezochte lidstaat is echter, zo blijkt uit *onderdeel b*, ten aanzien van verzoeken in het geval waarin de af te tappen persoon zich bevindt op het grondgebied van de aangezochte lidstaat (verzoeken als bedoeld in het tweede lid, onderdeel b) wel bevoegd tot een volledige toetsing aan het eigen recht en kan ook de daaruit voortvloeiende voorwaarden stellen. De aanwezigheid van de af te tappen persoon op zijn grondgebied leidt immers tot verregaande betrokkenheid van de desbetreffende lidstaat. De voorwaarden die daaraan door Nederland zullen worden gesteld, zijn opgenomen in het tweede lid van het voorgestelde artikel 552ob van het Wetboek van Strafvordering. Verwezen wordt naar Artikel I, onderdeel G, van het uitvoeringswetsvoorstel.

In het *zesde lid* is bepaald dat in alle gevallen waarin de aangezochte lidstaat wordt verzocht om het aftappen, opnemen en vervolgens doorgeleiden van de opnamen van telecommunicatie van een persoon, ongeacht waar deze persoon zich bevindt, volledige toetsing van dat verzoek aan het recht van die lidstaat is toegestaan. Achterliggende gedachte hierbij is dat de aangezochte lidstaat door het opnemen op dezelfde wijze bij het aftappen betrokken is als bij het aftappen in het kader van nationale strafrechtelijke onderzoeken. Wat Nederland betreft, geldt hiervoor het bepaalde in artikel 552oa van het Wetboek van Strafvordering.

Het *zevende lid* is opgenomen voor die lidstaten die als regel ook in nationale zaken geen opnamen maken en dus ook niet de apparatuur daartoe zonder meer beschikbaar hebben. Het Verenigd Koninkrijk en Ierland hebben op deze regeling aangedrongen.

Het *achtste lid* is geschreven voor de gevallen, waarin om het aftappen en opnemen van telecommunicatie is verzocht en reeds bij het doen van het verzoek gronden aanwezig zijn te veronderstellen dat een schriftelijke uitwerking van de opnamen door de aangezochte lidstaat wenselijk is. Daarbij werd meer concreet gedacht aan zaken, waarin bekend is dat de betrokkene bijvoorbeeld een dialect uit die lidstaat spreekt.



Het *negende lid* ziet op de vertrouwelijke behandeling van de bij het verzoek verstrekte gegevens. De clausule «met inachtneming van het nationale recht» zorgt er, wat Nederland betreft, voor dat de mededeling aan de afgetapte persoon met inachtneming van het bepaalde in artikel 552oa en 552ob van het Wetboek van Strafvordering kan worden gedaan.

*Artikel 19 Het aftappen van telecommunicatie op eigen grondgebied door tussenkomst van dienstenverstrekkers*

Deze bepaling biedt een alternatief voor rechtshulpverzoeken strekkende tot het aftappen van de mobiele satellietcommunicatie van een persoon die zich op grondgebied bevindt van de lidstaat waar ook het onderzoek tegen hem loopt (verzoeken als bedoeld in artikel 18, tweede lid, onderdeel a) of, zoals blijkt uit het derde lid, voor het op verzoek van een andere lidstaat aftappen van dergelijke telecommunicatie indien betrokkene zich bevindt op het grondgebied van de aangezochte lidstaat (verzoeken als bedoeld in artikel 18, tweede lid, onderdeel c).

De satelliettelecommunicatienetwerken werken met een beperkt aantal grondstations, maar hebben in het algemeen wel per lidstaat een dienstenverstrekker. Hoewel het aftappen van de satelliettelecommunicatie uitsluitend in het grondstation plaats kan vinden, is het technisch mogelijk de opdracht daartoe niet alleen in het grondstation te geven, maar ook vanaf een afstand, namelijk door de dienstenverstrekkers van dat netwerk. Die technische mogelijkheid maakt het vragen van rechtshulp overbodig. Teneinde die technische mogelijkheid ook een adequate juridische basis te geven is artikel 19 opgesteld.

Het *eerste lid* verplicht de lidstaten waar zich een grondstation bevindt, zorg te dragen voor een juridische basis voor het aftappen door dienstenverstrekkers in andere lidstaten. Het eerder genoemde Inmarsat-telecommunicatiesysteem werkt echter niet met separate dienstenverstrekkers, maar combineert de dienstenverstrekking steeds met een grondstation. De lidstaten van de EU zijn voorzien van een grondstation van het Inmarsat-systeem, zodat een aparte voorziening voor het aftappen via dienstenverstrekkers voor dit telecommunicatiesysteem niet nodig is.

Het *tweede lid* machtigt de lidstaten de op hun grondgebied gevestigde dienstenverstrekker van een satellietnetwerk met een grondstation in een andere lidstaat te bevelen de satellietcommunicatie van een persoon die zich op zijn grondgebied bevindt af te tappen. Die bevoegdheid is uitdrukkelijk beperkt tot personen die zich op het eigen grondgebied bevinden. Verplaatst betrokkene zich naar een andere lidstaat, dan kan het aftappen niet worden voortgezet. Alsdan dient de betrokken lidstaat met gebruikmaking van artikel 18 die andere lidstaat om rechtshulp te verzoeken.

Het *derde lid* ziet op de situatie dat betrokkene gebruik maakt van mobiele satellietcommunicatie en zich bevindt op het grondgebied van de aangezochte lidstaat. Die lidstaat kan, op verzoek, via een bevel aan de dienstenverstrekker op zijn grondgebied de telecommunicatie af tappen ten behoeve van de verzoekende lidstaat.

Uit het *vierde lid* blijkt dat het aftappen via een dienstenverstrekker weliswaar de voorkeur heeft, maar geen verplicht alternatief is voor het doen van een rechtshulpverzoek aan de lidstaat waar het grondstation is gevestigd. Dit geldt uiteraard, in de eerste plaats in die gevallen, waarin een lidstaat niet beschikt over een dienstenverstrekker. Verder kan men denken aan de situatie dat bekend is dat de af te tappen persoon zich veelvuldig van de ene naar de andere lidstaat verplaatst. Voor Nederland betekent dit dat er rekening mee dient te worden gehouden dat er

rechtshulpverzoeken kunnen worden gedaan strekkende tot het aftappen van telecommunicatie via het Inmarsat-systeem. Tegelijkertijd dient bedacht te worden dat er in EU-lidstaten grondstations, zodat de hier bedoelde verzoeken, voor zover al nodig bij dit systeem, ook aan andere EU-lidstaten kunnen worden gericht.

*Artikel 20 Het aftappen van telecommunicatie zonder technische bijstand van een andere lidstaat*

Zoals in paragraaf 1.4 (artikelen 17 tot en met 21) is aangegeven, hebben de onderhandelingen over deze bepaling ruim een jaar gevegd. Zoals de gehele titel gaat het ook in artikel 20 om het gericht aftappen van de telecommunicatie van een persoon voor strafrechtelijke doeleinden. Het artikel regelt een eenvoudig principe, maar de uitwerking ervan vergt aandacht voor veel belangrijke details. Het principe is, dat al is men technisch in staat de telecommunicatie van een persoon op het grondgebied van een andere lidstaat af te tappen zonder hulp van die lidstaat desondanks de instemming van die lidstaat nodig is.

Bij de in het *eerste lid* opgenomen definitie van aftapbevelen heeft de Raad een verklaring van het Verenigd Koninkrijk aanvaard die een integreerend deel uitmaakt van de overeenkomst. In deze verklaring is de werkingssfeer van artikel 20, toegepast op de situatie in het Verenigd Koninkrijk, beschreven. Deze verklaring werd door het Verenigd Koninkrijk noodzakelijk geacht, omdat in die lidstaat de veiligheidsdienst («security service») niet alleen om redenen van binnenlandse veiligheid maar ook in het kader van strafrechtelijke onderzoeken aftapoperaties uitvoert en het onderscheid tussen beide gevallen, anders dan in Nederland, niet scherp te trekken is.

Het EU-rechtshulpverdrag bevat alleen regels voor strafrechtelijke samenwerking. Wanneer de Britse veiligheidsdienst overeenkomstig het interne recht van het Verenigd Koninkrijk telecommunicatie aftapt in het kader van een strafrechtelijk onderzoek dat de kenmerken, bedoeld in artikel 20, eerste lid, vertoont, geldt daarvoor de in dit artikel beschreven meldingsplicht. De in de verklaring van het Verenigd Koninkrijk gebruikte uitdrukking «het opsporen van ernstige misdaad» is een uitdrukking ontleend aan het recht van het Verenigd Koninkrijk ten tijde van de ondertekening van de overeenkomst en beoogt geen wijziging te brengen in de werkingssfeer van artikel 20.

Ook voor het Nederlands recht is de in het *eerste lid* opgenomen definitie van aftapbevelen: «aftapbevelen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek dat de kenmerken vertoont van een onderzoek naar een specifiek strafbaar feit, ( ) teneinde de verantwoordelijken te identificeren en aan te houden, in beschuldiging te stellen, te vervolgen of te berechten» relevant. De bedoelde aftapbevelen komen overeen met de bevelen die krachtens artikel 126m, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering worden gegeven. De bevelen die krachtens artikel 126t, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering kunnen worden gegeven vallen er niet onder. Echter, het aftappen zonder technische bijstand kan ook geschieden krachtens een verzoek als bedoeld in artikel 18, tweede lid, onderdeel c, waarnaar in het eerste lid wordt verwezen. Zoals in de toelichting op artikel 18 al is aangegeven kunnen naar Nederlands recht zowel op basis van bevelen ex artikel 126m als artikel 126t verzoeken om rechtshulp strekkende tot het aftappen van telecommunicatie worden gedaan. Dit betekent dat in de gevallen, bedoeld in artikel 18, tweede lid, onderdeel c, ook bevelen op grond van artikel 126t van het Wetboek van Strafvordering onder de werkingssfeer van artikel 20 kunnen vallen.

Uit het *tweede lid* blijkt, dat op de lidstaat die de telecommunicatie van een persoon die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt, wil en kan aftappen zonder technische bijstand van de lidstaat van verblijf, de verplichting rust om deze lidstaat in kennis te stellen. Alvorens op die meldingsplicht in te gaan, lijkt het goed eerst aan te geven in welke situaties deze methode van aftappen aan de orde kan komen. Een geval werd hierboven reeds beschreven in de toelichting op onderdeel c van het tweede lid van artikel 18.

Verder dient hierbij gedacht te worden aan mobiele satelliettelecommunicatie, waarbij de lidstaat op wiens grondgebied zich een grondstation bevindt, technisch de mogelijkheid heeft ten behoeve van een eigen strafrechtelijk onderzoek een bevel tot aftappen te geven en te doen uitvoeren ook als betrokken zich in een andere lidstaat bevindt. Ten slotte kan dit ook aan de orde komen bij het aftappen van mobiele (GSM) telecommunicatie die in het buitenland wordt gevoerd door een houder van een «Nederlandse GSM-aansluiting» (de houder van een in Nederland uitgegeven SIM-card) via het Nederlandse netwerk wordt afgehandeld. Is met betrekking tot die gebruiker reeds een tapbevel in Nederland afgegeven dan zullen ook de door hem in het buitenland gevoerde gesprekken die via het Nederlandse netwerk worden afgehandeld automatisch worden afgetapt en worden opgenomen.

Het tijdstip waarop de kennisgeving dient te gebeuren, is afhankelijk van het tijdstip waarop de lidstaat die kan aftappen wetenschap heeft over de verblijfplaats van betrokkene. Weet men voorafgaand aan het aftappen dat betrokkene zich in een andere lidstaat bevindt, dan dient de lidstaat van verblijf voorafgaand in kennis gesteld te worden van het aftappen (*onderdeel a*). Deze situatie zal zich met name voordoen als betrokkene in een andere lidstaat woont.

Indien echter pas tijdens het aftappen bekend wordt dat betrokkene zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt, dient de kennisgeving onmiddellijk daarna te worden gedaan, (*onderdeel b*). Dit onderdeel, in het bijzonder de formulering «bekend wordt», roept de vraag op naar de inspanning die de aftappende lidstaat moet verrichten om op de hoogte te blijven van de verblijfplaats van betrokkene tijdens het aftappen. Betrokkene wordt immers niet gevolgd en zijn feitelijke verblijfplaats kan derhalve niet door waarneming met absolute zekerheid worden vastgesteld. Door de onderhandelaars is onderkend dat er in feite twee informatiebronnen zijn voor de aftappende lidstaat. De eerste informatiebron voor de verblijfplaats bieden de zogeheten verkeersgegevens die met de afgetapte telecommunicatie worden meegeleverd. Deze bevatten, afhankelijk van het telecommunicatiesysteem, in meer of mindere mate, nauwkeurige gegevens over de verblijfplaats van betrokkene. Het ontbreken van een 100% nauwkeurigheid is als realiteit aanvaard, waarbij er wel vanuit is gegaan dat naar mate de techniek verder vordert ook de nauwkeurigheid zal toenemen. Verder zijn er gevallen waarbij het telecommunicatiesysteem, tengevolge van zijn inrichting, weliswaar verkeersgegevens levert, maar dat daaruit niet met zekerheid kan worden vastgesteld of betrokkene zich in eigen land of in een andere lidstaat bevindt. Zo is het in de oostelijke grensstreek niet ongebruikelijk dat een op Nederlands grondgebied uitgezonden signaal via een GSM-paal op Duits grondgebied wordt opgevangen en vervolgens wordt doorgeleid naar de ontvanger die zich ook in Nederland kan bevinden. Hetzelfde geldt voor de zuidgrens. In omgekeerde zin doet zich deze situatie ook voor, namelijk dat een op Duits of Belgisch grondgebied uitgezonden signaal via in Nederland opgestelde GSM-palen wordt opgevangen.

Voor deze gevallen is geen bijzondere regeling getroffen, zodat daarvoor de tweede kenbron van groot belang wordt, namelijk de inhoud van de

afgetapte telecommunicatie, omdat uit de door betrokkene gevoerde gesprekken kan blijken waar hij zich bevindt.

De onderdelen a en b noodzaken tot aanpassing van de Nederlandse wetgeving. Met inachtneming van het geen hierboven reeds werd opgemerkt over de werkingssfeer van het eerste lid wordt voorgesteld de artikelen 126m en 126t van het Wetboek van Strafvordering aan te vullen. Verwezen wordt naar Artikel I, onderdelen A en B, van de uitvoeringswetgeving.

De krachtens het *derde lid* bij een kennisgeving te verstrekken gegevens komen grotendeels overeen met de gegevens die bij een rechtshulpverzoek (artikel 18, derde lid, onderdelen a tot en met e) dienen te worden verstrekt.

Het zeer uitgebreide *vierde lid* regelt wat er na een kennisgeving dient te gebeuren.

In *onderdeel a* van het vierde lid zijn de mogelijke reacties van de in kennisgestelde lidstaat vermeld. Voorop staat dat de reactie zo snel mogelijk, als hoofdregel binnen maximaal 96 uren na ontvangst van de kennisgeving, dient te worden gegeven. Naleving van die termijn moet worden verzekerd door het treffen van adequate infrastructurele voorzieningen, waarop hierna, bij onderdeel d, verder zal worden ingegaan.

Aangezien de kennisgeving betrekking kan hebben op het voornemen tot het aftappen, onderdeel a van het tweede lid, respectievelijk op de melding dat er reeds wordt afgetapt, onderdeel b van het tweede lid, zal de reactie daarop afgestemd dienen te zijn.

*Subonderdeel i van onderdeel a* ziet op instemming met het voornemen tot het aftappen respectievelijk met het aftappen waarmee reeds een aanvang is gemaakt. De in kennis gestelde lidstaat heeft de bevoegdheid om daarbij de normen aan te leggen die ook gelden in een soortgelijke nationale zaak en kan tegen die achtergrond ook voorwaarden aan het aftappen verbinden.

*Subonderdeel ii van onderdeel a* regelt dat de in kennis gestelde lidstaat kan eisen dat er niet wordt afgetapt, respectievelijk dat het aftappen wordt beëindigd.

Uit *subonderdeel iv van onderdeel a* blijkt, dat de beslissing van de in kennis gestelde lidstaat ook enige tijd kan worden uitgesteld. Hierin is voorzien met het oog op situaties waarin niet binnen de gestelde termijn van 96 uren een beslissing kan worden gegeven. Dit kan aan de orde zijn indien de in kennis gestelde lidstaat aan de hand van de kennisgeving vaststelt, dat de betrokkene weliswaar tot de categorie geheimhouders behoort of immuniteit geniet, maar de gegeven omstandigheden ruimte laten om desondanks in te stemmen met het aftappen. Dit vergt in lidstaten soms het volgen van interne procedures die niet binnen de gestelde termijn van 96 uren kunnen worden voltooid.

Over het gebruik door de aftappende lidstaat van telecommunicatie die is afgetapt terwijl betrokkene zich op het grondgebied van de in kennis gestelde lidstaat bevond of bevindt, heeft de in kennis gestelde lidstaat evenzeer zeggenschap. Hij kan dat in zijn beslissing op de kennisgeving aangeven.

Indien wordt ingestemd met het aftappen of het voornemen daartoe kan de in kennis gestelde lidstaat, zo is hierboven in de toelichting op subonderdeel i van onderdeel a, aangegeven, daaraan voorwaarden verbinden. Die voorwaarden kunnen ook betrekking kunnen hebben op het gebruik van de afgetapte gegevens.

Indien stopzetting van het aftappen wordt geëist, kan de in kennis gestelde lidstaat, zo blijkt uit *subonderdeel iii van onderdeel a*, het gebruik van de afgetapte gegevens verbieden of aan het gebruik daarvan voorwaarden verbinden.

Aangezien er tijd zal verlopen tussen de kennisgeving en de beslissing daarop zijn in *onderdeel b van het vierde lid* regels opgenomen voor de status van het aftappen en het gebruik van de gegevens gedurende de interim-periode.

In *subonderdeel i van onderdeel b* is bepaald, dat het aftappen terwijl de afgetapte persoon zich op het grondgebied van de in kennis gestelde lidstaat bevindt, mag worden voortgezet zolang de in kennis gestelde lidstaat nog geen beslissing heeft genomen.

*Subonderdeel ii van onderdeel b* regelt dat de telecommunicatie die reeds is afgetapt terwijl betrokkene zich op het grondgebied van de in kennis gestelde lidstaat bevindt of bevond in beginsel niet mag worden gebruikt. Op die hoofdregel bestaan twee uitzonderingen, te weten, indien enig gebruik door de betrokken lidstaten is overeengekomen (*eerste streepje*) en indien het gebruik noodzakelijk is ter voorkoming van een onmiddellijk en ernstige bedreiging van de openbare orde (*tweede streepje*). Laatstbedoelde uitzondering is ontleend aan de regelgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens, meer in het bijzonder Aanbeveling R(87)15 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa inzake het gebruik van persoonsgegevens op het terrein van de politie. Dit gebruik dient te worden gemeld aan de in kennis gestelde lidstaat.

Onderdeel c van het vierde lid geeft de in kennis gestelde lidstaat de bevoegdheid om in aanvulling op de gegevens die hij bij de kennisgeving heeft ontvangen, nadere inlichtingen te verlangen die nodig zijn om tot een beslissing over het aftappen te komen.

De in *onderdeel d van het vierde lid* voorgeschreven infrastructurele voorzieningen zijn noodzakelijk om als in kennis gestelde lidstaat tijdig te kunnen reageren op een kennisgeving. In Nederland zullen deze worden gerealiseerd door het bureau SIRENE, dat thans reeds is belast met het beheer van het Schengen-informatiesysteem en derhalve zeven dagen per week 24 uur bemand is, als contactpunt aan te wijzen. Het bureau SIRENE zendt elke melding uit het buitenland onverwijld door naar de officier van justitie bij het landelijk parket, die vervolgens zorg draagt voor de behandeling en de beantwoording ervan. De door Nederland aan het buitenland te zenden kennisgevingen zullen afkomstig zijn van de officier van justitie die het desbetreffende bevel voornemens is te verlenen respectievelijk reeds heeft verleend. Hij dient ervoor zorg te dragen dat deze kennisgeving geschiedt via het SIRENE-bureau en ook van het SIRENE-bureau het antwoord uit het buitenland wordt ontvangen.

De hiervoor beschreven regeling, meer in het bijzonder de beslissingsbevoegdheid van de in kennis gestelde lidstaat, is voor de regering aanleiding om in de Nederlandse wetgeving ook vast te leggen hoe een melding uit het buitenland dient te worden behandeld. Voorgesteld wordt om een en ander in een nieuw artikel 552oc van het Wetboek van Strafvordering op te nemen. Verwezen wordt naar Artikel I, onderdeel G, van het uitvoeringswetsvoorstel.

Het *vijfde lid* ziet op de vertrouwelijke behandeling van de bij de kennisgeving verstrekte gegevens. De clause met inachtneming van het nationale recht geeft aanleiding de in Nederland geldende informatieplicht, bedoeld in artikel 126bb van het Wetboek van Strafvordering ook van toepassing te verklaren op de gevallen, waarin Nederland instemt met het aftappen, zoals blijkt uit het voorgestelde artikel 552oc.

Het *zesde lid* voorziet in toezending in bijzondere gevallen. De regering heeft niet het voornemen hierover bijzondere afspraken te maken.

De regering acht de meldingsplicht van groot belang en is derhalve ook niet voornemens een verklaring als bedoeld in het *zevende lid* af te leggen.

#### *Artikel 21 Aansprakelijkheid voor de door aanbieders van telecommunicatienetwerken gemaakte kosten*

Uitsluitend de kosten van het aftappen in een concrete zaak mogen aan de verzoekende lidstaat worden doorberekend. De kosten voor het aftapbaar maken van telecommunicatienetwerken vallen uitdrukkelijk daarbuiten. Dit is in overeenstemming met de Nederlandse wetgeving. Telecommunicatie-operators moeten in Nederland op eigen kosten zorgen dat hun systeem aftapbaar is. Dat betekent dat aftapbevelen, hetzij voor Nederlandse onderzoeken hetzij naar aanleiding van een rechtshulpverzoek, kunnen worden uitgevoerd. Concrete kosten verbonden aan de uitvoering van een individuele aftapbevelen worden tot nu toe door Justitie gedragen. Op basis van de onderhavige regeling kunnen deze worden doorberekend aan de verzoekende lidstaat.

#### *Artikel 22 Bilaterale regelingen*

De regering voorziet geen noodzaak voor het treffen van bilaterale regelingen.

#### Titel IV

#### *Artikel 23 Bescherming van persoonsgegevens*

Tot op heden bevatten rechtshulpverdragen geen bepalingen inzake de bescherming van persoonsgegevens. De in het algemeen gegroeide aandacht voor privacybescherming, de toegenomen technische mogelijkheden ook persoonsgegevens te verwerken en de steeds nauwere samenwerking die in het onderhavige verdrag is voorzien, vormden de redenen om artikel 23 op te nemen. Het begrippenkader voor deze regeling is ontleend aan het op 28 januari 1981 te Straatsburg tot stand gekomen verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7). Meer in het algemeen groeit binnen de derde pijler van de Unie de aandacht voor de bescherming van persoonsgegevens, zoals dit reeds tot uitdrukking komt in de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen en de op 26 juli 1995 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst tot oprichting van de Europese Politiedienst (Trb. 1995, 282)

Het *eerste lid* gaat over het gebruik van persoonsgegevens die op grond van het onderhavige verdrag zijn verstrekt. De *onderdelen a tot en met c* zien op gebruik zonder voorafgaande toestemming van de verstreckende lidstaat. Bij andere gerechtelijke of administratiefrechtelijke procedures die rechtstreeks verband houden met procedures waarop het verdrag van toepassing is, kan gedacht worden aan bij voorbeeld een procedure tot het intrekken van een wapenvergunning in verband met een strafrechtelijk onderzoek naar geweldpleging. Onderdeel d ziet op ander gebruik met als uitdrukkelijke eis dat daarvoor voorafgaand toestemming dient te worden gevraagd aan de verstreckende lidstaat.

Het *tweede lid* breidt de werkingssfeer van het eerste lid uit tot persoonsgegevens die anderszins zijn verkregen met toepassing van het verdrag.

Hierbij valt te denken aan verklaringen afgelegd door getuigen tijdens een videoverhoor.

Het *derde lid* bevat de bevoegdheid voor de verstreckende lidstaat om navraag te doen naar het gebruik van de gegevens in de ontvangende lidstaat. De bepaling moet worden gezien als een mogelijkheid tot controle op de handhaving van de inhoudelijke regels. Zij kunnen aanleiding zijn tot nader overleg in geval van gebleken verschillen van interpretatie van de regels. Aangezien de normstelling in het eerste en tweede lid op zichzelf helder is, is ter voorkoming van systematische navragen de bevoegdheid tot navraag beperkt tot concrete gevallen waarin de omstandigheden van dien aard zijn dat een verzoek om opgave van het gebruik in de rede ligt. Men kan daarbij denken aan navraag nadat klachten omtrent het gebruik zijn ontvangen.

In het *vierde lid en vijfde lid* is de verhouding geregeld tot die artikelen van het verdrag, die reeds een regeling over het gebruik van gegevens bevatten. Daarbij dient overigens in het oog worden gehouden, dat artikel 23 alleen geldt voor persoonsgegevens, terwijl de bedoelde bijzondere regelingen op alle gegevens betrekking hebben.

Het *zesde lid* bevat een logische begrenzing van de werkingssfeer van het artikel. Het ziet niet op persoonsgegevens die met toepassing van deze overeenkomst door een lidstaat zijn verkregen, terwijl deze gegevens afkomstig zijn uit die lidstaat.

Het *zevende lid* bevat een bijzondere regeling voor persoonsgegevens afkomstig uit Luxemburg, welke rechtstreeks verband houdt met Luxemburgs terughoudendheid bij het verlenen van medewerking in fiscale strafzaken. De regeling komt op het volgende neer. Luxemburg kan in bijzondere gevallen eisen dat de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten niet zonder meer de uit Luxemburg afkomstige persoonsgegevens mogen gebruiken. Luxemburg heeft niet de bevoegdheid die eis systematisch te stellen. Is echter die eis gesteld, dan geldt het volgende. Indien de bevoegde autoriteiten van een lidstaat de beschikking heeft over persoonsgegevens afkomstig uit Luxemburg en deze wil gebruiken in een andere strafrechtelijke of daarmee rechtstreeks verband houdende procedure (eerste lid, onderdelen a en b) dienen zij eerst na te gaan of die gegevens ook van Luxemburg zouden zijn ontvangen indien zij deze ten behoeve van dat nieuwe onderzoek of procedure had gevraagd. Met andere woorden, of Luxemburg met toepassing van een van de bestaande weigeringsgronden medewerking had kunnen weigeren. Is er aanleiding zulks te veronderstellen dan dient hetzij aan degene om wiens persoonsgegevens het gaat, hetzij aan Luxemburg voorafgaand toestemming te worden gevraagd. Luxemburg is gehouden elke weigering te motiveren.

#### *Artikel 24 Verklaringen*

In deze bepaling is een opsomming gegeven van de verklaringen inzake bevoegde autoriteiten die de lidstaten kunnen afleggen. Voor Nederland zullen worden aangewezen.

Artikel 24 van de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie verplicht elke lidstaat in een verklaring de autoriteiten aan te wijzen die bevoegd zijn voor de toepassing van de overeenkomst. Voor Nederland betreft dit de volgende autoriteiten: als bestuurlijke autoriteiten in de zin van artikel 3, eerste lid,; de officier van justitie en het Centraal Justitieel Incassobureau; als bevoegde centrale autoriteit in de zin van artikel 6, tweede en achtste lid,; het Bureau Internationale Rechtshulp van het ministerie van Justitie; als bevoegde autoriteiten in de zin van artikel 6, vijfde lid,; de officier van

justitie voor inkomende en uitgaande verzoeken en voor de aangifte van een lidstaat tot het instellen van strafvervolging voor de rechter in een andere lidstaat en de rechter-commissaris voor uitgaande verzoeken; als bestuurlijke autoriteiten in de zin van artikel 6, zesde lid.; het Centraal Justitieel Incassobureau; als bevoegde autoriteiten in de zin van de artikelen 18, 19 en 20. Eerste tot en met vijfde lid.; de officier van justitie en, ten slotte, als de bevoegde autoriteit om de kennisgeving, bedoeld in artikel 20, tweede lid, te ontvangen: het Bureau Sirene in Nederland.

#### *Artikel 25 Voorbehouden*

Zoals uit artikel II van het wetsvoorstel blijkt, zal bij de binding van het Koninkrijk aan het verdrag het voorbehoud worden gemaakt dat artikel 10, negende lid, eerste alinea van dat verdrag niet toegepast zal worden. Verwezen wordt verder naar de toelichting op het negende lid van artikel 10 van het EU-rechtshulpverdrag in deze paragraaf.

#### *Artikel 26 Territoriale werking*

Deze bepaling houdt verband met tussen het Verenigd Koninkrijk en Spanje al jaren spelende kwestie van Gibraltar.

#### *Artikel 27 Inwerkingtreding*

De in het *derde lid* geregelde inwerkingtreding 90 dagen nadat de achtste lidstaat zijn akte van aanvaarding, goedkeuring of bekrachtiging heeft gedeponereerd, vloeit voort uit artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, zoals in paragraaf 1.2 uiteen is gezet.

De regering is voornemens, zoals gebruikelijk een verklaring inzake de voorlopige toepassing, bedoeld in het *vijfde lid*, af te leggen.

#### *Artikel 28 Toetreding nieuwe lidstaten*

Deze bepaling bevat de klassieke regeling voor toetreding van nieuwe lidstaten.

#### *Artikel 29 Inwerkingtreding voor IJsland en Noorwegen*

De zeer technische regeling inzake de inwerkingtreding van de in het eerste lid van artikel 2 genoemde bepalingen in de relatie tussen de EU-lidstaten en Noorwegen en IJsland is mede het gevolg van het feit dat op het moment van het totstandkomen van het verdrag, de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen nog niet voor beide landen en Zweden, Denemarken en Finland in werking was getreden. Dat laatste is sedert 26 maart 2001 echter wel het geval.

In het *eerste lid* wordt bepaald dat de relevante bepalingen van het verdrag voor IJsland en Noorwegen in werking treden 90 dagen nadat deze staten meedelen aan hun grondwettelijke verplichtingen te hebben voldaan. Na die mededeling zullen de bepalingen van toepassing zijn in hun betrekkingen inzake wederzijdse rechtshulp met elke lidstaat waarvoor het verdrag reeds in werking is getreden. Opgemerkt zij evenwel dat voor IJsland en Noorwegen niet is voorzien in een voorlopige toepassing.

Het *tweede lid* heeft betrekking op de situatie waarin het verdrag in werking treedt voor een lidstaat terwijl de in artikel 2, lid 1, bedoelde bepalingen reeds van kracht zijn voor IJsland en/of Noorwegen.



Het *derde lid* bepaalt dat deze bepalingen voor IJsland en Noorwegen niet bindend zijn vóór de datum die zal worden vastgesteld overeenkomstig artikel 15, lid 4, van de in artikel 29, lid 1, bedoelde overeenkomst.

Het *vierde lid* waarborgt dat deze bepalingen voor IJsland en/of Noorwegen uiterlijk in werking treden op de dag van de inwerkingtreding van het verdrag voor de vijftien staten die lid waren van de Unie ten tijde van de aanneming van het verdrag.

#### *2.2 Artikel II (verklaring )*

Deze bepaling behelst de bij artikel 10 van het EU-rechtshulpverdrag af te leggen verklaring, op de ratio waarvan reeds werd ingegaan in paragraaf 2.1 (artikel 10).

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals