

Vergaderjaar 1995–1996

24 400 VI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1996

Nr. 52

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 10 juli 1996

De vaste commissies voor Justitie¹ en voor Nederlands-Antilliaanse Zaken² hebben bij brief van 26 juni 1996 een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Justitie over haar brief van 13 juni 1996 over het ontwerp van rijkswet tot nadere regeling van de interregionale rechtshulp op basis van artikel 40 van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden (24 400 – VI, nr. 48).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 4 juli 1996.

Deze briefwisseling is hierna afgedrukt.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
V. A. M. van der Burg

De voorzitter van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse Zaken,
Bukman

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
De Gier

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD) en Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Boogaard (Groep Nijpels), Sipkes (Groen-

Links), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), vacature D66, Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD) en De Koning (D66).

² Samenstelling:

Leden: Mateman (CDA), Korthals (VVD), Te Veldhuls (VVD), Van der Heijden (CDA), Van Rey (VVD), Lilipaly (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), ondervoorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Remkes (VVD), Bukman (CDA), voorzitter Boogaard (Groep Nijpels), Schuurman (CD), Noorman-den Uyl (PvdA), Fermlna (D66), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Oudkerk (PvdA), Van Dijke (RPF), vacature D66.

Plv. leden: V. A. M. van der Burg (CDA), Voûte-Droste (VVD), Rijpstra (VVD), Reitsma (CDA), Verbugt (VVD), Valk (PvdA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Oedayraj

Singh Varma (GroenLinks), vacature D66, De Graaf (D66), Rehwinkel (PvdA), Van den Berg (SGP), Smits (CDA), Van Traa (PvdA), Weisglas (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Poppe (SP), Van Gijzel (PvdA), De Koning (D66), De Cloe (PvdA), Van den Doel (VVD), Woltjer (PvdA), Leerkes (U55+) en Wolters (CDA).

's-Gravenhage, 26 juni 1996

Aan de Minister van Justitie

De vaste commissies voor Justitie en voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken hebben kennis genomen van uw brief van 13 juni 1996 over het ontwerp van rijkswet tot nadere regeling van de interregionale rechtshulp op basis van artikel 40 van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden (24 400 VI, nr. 48).

De commissies verzoeken u nu uit te leggen dat de besprekingen erin resulteerden dat alleen behoefte bestaat aan een Rijkswet «in een vereenvoudigde en faciliterende redactie» en de achtergronden hiervan uiteen te zetten.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
De Gier

Aan de voorzitters van de vaste commissies voor Justitie en voor
Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken

's-Gravenhage, 4 juli 1996

1. Bij brief van 26 juni 1996 hebben de vaste commissies voor Justitie en voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken mij verzocht uit te leggen dat de ambtelijke besprekingen betreffende een voorontwerp van rijkswet tot nadere regeling van de interregionale rechtshulp op basis van artikel 40 van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden (24 4000 VI nr. 48) erin resulteerden dat alleen behoefte bestaat aan een Rijkswet «in een vereenvoudigde en faciliterende redactie» en de achtergronden hiervan uiteen te zetten.

2. Zowel op Curaçao als Aruba is ter gelegenheid van evenngemelde besprekingen allereerst aan de orde gesteld wat de status is van het zogeheten «*Voorontwerp van een Rijkswet houdende regelen inzake de strafrechtelijke samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk (Rijkswet op de interregionale rechtshulp)*». Het gaat hier om een voorontwerp, uitgebracht door een «Commissie artikel 40 Statuut», Amsterdam, oktober 1992, omvattende 40 pp. en 49 artikelen, voorzien van een uitgebreide toelichting.

3. Het «voorontwerp» is het eindresultaat van de beraadslagingen van een niet-ambtelijke commissie, die ten doel had nader te overwegen op welke wijze nadere invulling zou kunnen worden gegeven aan de artikelen 38 en 40 van het Statuut, thans de enige Rijksbepalingen aangaande de strafrechtelijke interregionale samenwerking in Koninkrijksverband. Het doel van het «voorontwerp» is niet anders, dan structuur te geven aan een gedachtenwisseling tussen de verschillende afdelingen en diensten die met een dergelijke regeling te maken zouden kunnen krijgen, hetzij als wetstoepassers – men denke aan het Openbaar Ministerie, rechters maar ook aan de politie – hetzij als regelgevers – men denke aan de betrokken wetgevingsafdelingen – hetzij als politiek verantwoordelijke organen. In dat laatste geval ware te denken aan de Ministers van Justitie, verantwoordelijk voor de rechtshandhaving binnen hun eigen rechtssfeer binnen het Koninkrijk.

4. Bij de besprekingen werd door het Openbaar Ministerie en de politie in de Antillen en Aruba als werkhypothese gehanteerd dat aan bepaalde bijzondere conservatoire bevoegdheden, gegeven om het rechtshulpverkeer te *vergemakkelijken*, behoefte bestond. Dat wordt bedoeld met de term «faciliterende redactie».

Daarom kon in beginsel wel ingestemd worden met een regeling via een Rijkswet waarin de rechtmatigheid van deze bevoegdheden, resulterend in inbreuken of beperkingen op grondrechten, buiten iedere twijfel zou worden gesteld, zonder dat die rechtmatigheid nog eens getoetst zou moeten worden aan de verschillende strafvorderlijke regelen van nationale aard.

5. Uitgangspunt van dat Openbaar Ministerie en die politie is dat dan voorzien zou moeten worden *in in ieder geval* de volgende bevoegdheden van die strekking:

- a. de bevoegdheid om inlichtingenverkeer op politieel niveau te onderhouden indien zulks noodzakelijk is voor waarheidsvinding terzake van de verdenking van een misdrijf;
- b. de bevoegdheid tot conservatoire detentie ter fine van overlevering, zowel van verdachten als getuigen wanneer een dergelijke verdenking bestaat;

- c. de bevoegdheid tot het verrichten van inbeslagnemingen ter gelegenheid van verdenking;
- d. de bevoegdheid om in een dergelijk geval tot huiszoeking over te gaan;
- e. de bevoegdheid om in een dergelijk geval enige rogatoire commissie te doen.

6. De titel tot het aanwenden van de bevoegdheid is gelegen in het rechtshulpverzoek van het land, waarvan de bevoegde autoriteit genoemde verdenking heeft opgevat en niet in een voornemen om zelf een strafvervolgung terzake van die verdenking te beginnen. Wat ook de verdere inhoud van de regeling bij Rijkswet zij, dit laatste – waardoor de competentiescheppende werking van die Rijkswet pas duidelijk wordt – moet in ieder geval in de regeling duidelijk tot uitdrukking worden gebracht.

7. Verder dient – aldus dat Openbaar Ministerie en die politie – in die regeling in een apart preliminair artikel tot uitdrukking te worden gebtacht dat de Rijksregeling geen afbreuk doet aan enige bevoegdheid, reeds bestaande ingevolge het respectieve nationale strafvorderingsrecht. Mocht justitie of politie, ingevolge het nationale recht, reeds een conservatoire bevoegdheid bezitten, dan is deze, mocht zij toereikend zijn, toepasselijk; de Rijkswet mag niet geacht worden in dit opzicht enige derogerende werking te hebben. Indien de Rijkswet, zo heeft Aruba tot uitdrukking gebracht, inderdaad *facilitatie* van rechtshulpverkeer tot doel heeft, dan moet dat in een dergelijk artikel en in de considerans tot uitdrukking worden gebracht.

8. De redactie en opbouw van het voorontwerp zijn, zowel aan Antilliaanse als Arubaanse zijde, op bezwaren gestuit door de dichtheid van de wettelijke bepalingen die – kennelijk – ten doel hebben om de onderlinge bevoegdheden af te grenzen. Het voorontwerp wekt, door deze densiteit van regelgeving, de indruk van een volkenrechtelijk tractaat tussen aparte soevereine partijen, die onderling divergerende wetgevingen van strafrechtelijke en strafvorderlijke aard er op na houden.

9. Dit is, in het intern verband van het Koninkrijk, waarin de wetgevingen van de landen onderling zo sterk harmoniëren, zo hebben de Antilliaanse en Arubaanse gesprekspartners aangegeven, niet geheel op zijn plaats. Een typisch voorbeeld is de – kennelijk aan het Europese uitleveringsrecht ontleende – regeling van het specialiteitsbeginsel ingevolge art. 20 van het voorontwerp. Hier wordt de autoriteit van het land, dat om overlevering heeft verzocht, gebonden in zijn vervolging na de verkrijging. Die vervolging mag slechts gebonden zijn aan het feit, dat tot het rechtshulpverkeer aanleiding heeft gegeven. De vraag is of deze beperkingsnorm in dit Koninkrijksverband wel gesteld mag worden.

10. Het interstatelijk specialiteitsbeginsel heeft immers tot doel de rechtshulpverlenende staat te garanderen, dat het niet behoeft mede te werken – in het kader van het rechtshulpverkeer – aan de handhaving van een normstelling, die het zelf niet kent, dan wel waarvan het een strafrechtelijke handhaving misplaatst acht of de door de verkrijgende staat voorziene wettelijke strafbedreiging te hoog of in haar modaliteit misplaatst. Een dergelijke beperkingsnorm heeft in Koninkrijksverband geen zin. Men moet dan toch uitgaan van de veronderstelling dat de onderlinge rechtssystemen sterk convergeren – zo niet, dan heeft ook een interregionale Rijksregeling van het rechtshulpverkeer iedere zin verloren.

11. Daarom moet in een Rijkswet met dit onderwerp in ieder geval die veronderstelling leidend beginsel zijn en dient een specialiteitsbeginsel

achterwege te blijven. Iets anders is, dat een rechtshulpverzoek op enig moment schriftelijk vastgelegd moet worden. Die vorm heeft mede ten doel de rechtmatigheid van de bediening van de ambtenaren die het verzoek uitvoeren veilig te stellen. In zo'n schriftelijke omschrijving moet natuurlijk gewag gemaakt worden van het feit, dat tot het verzoek aanleiding gaf. Maar die eis kan er niet toe leiden, dat ook tevens de beperkingen van het specialiteitsbeginsel voor het vervolg van de strafvordering gaan gelden.

12. Aangegeven is in de besprekingen dat de ontwerpers van het voorontwerp mede aansluiting hebben willen zoeken bij bestaande uitleveringsinstrumenten, zoals het Europese multilaterale uitleveringsverdrag, om aldus tot uitdrukking te brengen

a. dat bij het rechtshulpverkeer uitgegaan moet worden van een *vertrouwensbeginsel*;

b. dat het rechtshulpverkeer, evenals het uitleveringsverkeer, niet valt onder de actieradius van de procedurele waarborgnormen van art. 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM). Van Antilliaanse en Arubaanse zijde is te verstaan gegeven, dat, indien inderdaad dat vertrouwensbeginsel het dwingend primaat zou hebben in het interregionale verkeer – op zichzelf een aanvaardbare gedachte – zulks uitdrukkelijk vooropgezet had moeten worden in de memorie van toelichting, met de expliciete rechtsgevolgen die dit beginsel heeft.

Het ligt in mijn voornemen, mede op basis van deze uitgangspunten, een ontwerp van Rijkswet tot regeling van de interregionale rechtshulp in het wetgevingstraject op Koninkrijksniveau aanhangig te maken na ommekomst van het advies van de Commissie-De Ruiter, zoals aangegeven in mijn brief van 13 juni 1996.

Ik vertrouw de vragen van uw commissies aldus naar behoren te hebben beantwoord,

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

