

Vergaderjaar 1998–1999

26 697

Goedkeuring van de op 10 maart 1995 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie aangaande de verkorte procedure tot uitlevering tussen de Lid-Staten van de Europese Unie en de op 27 september 1996 te Dublin tot stand gekomen Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie betreffende uitlevering tussen de Lid-Staten van de Europese Unie, alsmede wijziging van de Uitleveringswet en de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. ALGEMEEN

1.1 Inhoud wetsvoorstel

In het onderhavige wetsvoorstel wordt in de eerste plaats de goedkeuring gevraagd van twee in het kader van de Europese Unie tot stand gekomen verdragen, te weten de op 10 maart 1995 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie aangaande de verkorte procedure tot uitlevering tussen de Lid-Staten van de Europese Unie (Trb. 1995, 110), hierna te noemen: het EU-verdrag inzake de verkorte procedure, en de op 27 september 1996 te Dublin tot stand gekomen Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie betreffende uitlevering tussen de Lid-Staten van de Europese Unie (Trb. 1996, 304), hierna te noemen: het EU-uitleveringsverdrag. Verder behelst het wetsvoorstel wijziging van bepalingen van de Uitleveringswet, waarvan sommige noodzakelijk zijn met het oog op de toepassing van het EU-uitleveringsverdrag en waarvan andere worden voorgesteld omdat in de uitleveringspraktijk is gebleken dat deze wenselijk zijn met het oog op het verhogen van de efficiency van de uitlevering. Ten slotte is in het wetsvoorstel een aanpassing van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis aan een reeds doorgevoerde wijziging van een bepaling van het Wetboek van Strafvordering meegenomen.

1.2 De goed te keuren verdragen

Aan beide verdragen ligt de overtuiging ten grondslag dat de band tussen de lidstaten van de Europese Unie zodanig is dat uitlevering, als nuttig instrument van rechtshandhaving, onderling niet te lange tijd mag vergen

en aan minder stringente voorwaarden dient te zijn gebonden dan in de relatie met niet-EU-lidstaten. Een en ander werd vastgelegd in de tijdens de vergadering van de Raad in de samenstelling van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van 29 en 30 november 1993 aanvaarde verklaring inzake uitlevering (kamerstukken II 1993/94, 23 490, nr. 6).

Over de onderhandelingen met betrekking tot het EU-verdrag inzake de verkorte procedure en het EU-uitleveringsverdrag werden de Staten-Generaal op de hoogte gehouden in het kader van de voorbereiding van de vergaderingen van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (kamerstukken II 1995/96 respectievelijk 1996/97, 23 490, nrs. 22, 40, 51, 53, 56 en 57). Eerstgenoemd verdrag werd op 10 maart 1995 door de Raad vastgesteld en door de Ministers van Justitie van de lidstaten ondertekend. De vaststelling van het EU-uitleveringsverdrag en ondertekening daarvan volgde op 27 september 1996. Daarna, op 28 november 1996, heeft de Raad een door de lidstaten gezamenlijk opgesteld toelichtend rapport bij het EU-verdrag inzake de verkorte procedure (PbEG 1996 C 375) vastgesteld en op 26 mei 1997 het toelichtend rapport bij het EU-uitleveringsverdrag (PbEG 1997 C 191). Beide toelichtende rapporten zijn respectievelijk als bijlage A en B aan deze memorie gehecht.¹

Geen van beide verdragen bevat een regeling voor de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Wat betreft het EU-verdrag inzake de verkorte procedure is dit het gevolg van het simpele feit dat toentertijd door niemand in overweging is genomen enige rol aan het EG-hof van justitie toe te kennen. Bij het EU-uitleveringsverdrag, dat tot stand kwam in een tijd dat in elk geval in Nederland de gedachten over de toekenning van bevoegdheden aan het EG-hof van justitie verder waren gevorderd, is die kwestie ook tijdens de onderhandelingen aan de orde geweest. Dit heeft geresulteerd in de bij dat verdrag behorende verklaring van de Raad betreffende de «follow-up» van het verdrag. Uit onderdeel b van die verklaring blijkt dat de Raad de toekenning van bevoegdheden aan het EG-hof van justitie een jaar na de inwerkingtreding van de Overeenkomst zal onderzoeken. Zoals in de brief van de Minister van Justitie van 20 augustus 1996 (kamerstukken II 1996/97, 23 490, nr. 53) waarbij het verdrag vóór ondertekening werd toegezonden, is uiteengezet, waren de overwegingen toentertijd daarvoor de volgende. Uit de ruime ervaring die met bestaande uitleveringsverdragen is opgedaan gedurende meer dan 30 jaren is niet gebleken dat behoefte bestaat aan een geschillenbeslechtsingsprocedure. De toepassing ervan verloopt in het algemeen heel bevredigend. Een behoefte aan een voorziening als de prejudiciële beslissing is evenmin geconstateerd. Bovendien rijst de vraag of een dergelijke voorziening, waarvan de toepassing tot ernstige vertraging leidt, niet een van de doelstellingen van het verdrag (snellere uitlevering) zal ondergraven. Een tweede reden vormt het feit dat het EU-uitleveringsverdrag een aanvulling vormt op o.a. het uitleveringsverdrag van de Raad van Europa en het tussen de Beneluxlanden geldende uitleveringsverdrag. Bepalingen van het onderhavige verdrag dienen veelal in samenhang met bepalingen in genoemde verdragen te worden gelezen. Toekenning van interpretatieve bevoegdheden aan het EG-hof van justitie zal tot gevolg hebben dat het hof in concreto ook die verdragen zal interpreteren. Aangezien bij het uitleveringsverdrag van de Raad van Europa ook niet-EU-lidstaten partij zijn rijst de vraag of de uitkomsten van een interpretatie door het EG-hof van justitie, waaraan de EU-lidstaten alsdan zijn gebonden, aanvaardbaar zullen zijn voor de niet-EU-lidstaten.

Sedertdien, op 2 oktober 1997, is te Amsterdam het Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

sommige bijbehorende akten (Trb. 1998, 11) (hierna te noemen: het Verdrag van Amsterdam) tot stand gekomen, waarin de opvattingen van de lidstaten over de rol van het EG-hof van justitie met betrekking tot in het kader van Titel VI van het EU-verdrag tot stand te brengen instrumenten verder zijn verhelderd. Het bedoelde artikel 35 van het gewijzigde EU-verdrag heeft geen terugwerkende kracht en is derhalve niet van toepassing op de onderhavige verdragen. Wij ontleen aan het bestaan van die bepaling naar ons oordeel echter voldoende argumenten om bij gelegenheid van de vorenbedoelde evaluatie van het EU-uitleveringsverdrag aan de orde te stellen dat het wenselijk is de bevoegdheden van het EG-hof van justitie als bedoeld in artikel 35 van het EU-verdrag uit te breiden tot het EU-uitleveringsverdrag en daarbij tevens het EU-verdrag inzake de verkorte procedure te betrekken.

Met het oog op eventuele vragen over de relatie tussen de onderhavige verdragen en artikel 31, aanhef en onder b, van het gewijzigde EU-verdrag verwijzen wij naar hetgeen in dat verband in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Verdrag van Amsterdam werd gesteld (kamerstukken II 1997/98, 25 922 (R 1613), nr. 3, blz. 27).

1.2.a Het EU-verdrag inzake de verkorte procedure

Dit verdrag strekt ertoe, conform een van de doelstellingen als geformuleerd in bovengenoemde verklaring van de Raad inzake uitlevering, de duur van de uitleveringsprocedure, waar mogelijk, terug te brengen.

De procedure, bedoeld in het EU-verdrag inzake de verkorte procedure, houdt – kort gezegd – het volgende in. De persoon wiens uitlevering wordt verzocht (hierna te noemen: de opgeëiste persoon) wordt na zijn aanhouding ter fine van uitlevering gevraagd of hij instemt met zijn uitlevering zonder voorafgaande toetsing van het uitleveringsverzoek door de bevoegde rechterlijke en bestuurlijke autoriteiten van de staat waaraan de uitlevering is verzocht (hierna te noemen: de aangezochte staat). Indien hij daarmee instemt en de bevoegde autoriteiten van de staat aan wie de uitlevering is verzocht het daarmee eens zijn, wordt de opgeëiste persoon vervolgens feitelijk uitgeleverd aan de staat die om de uitlevering heeft verzocht (hierna te noemen: de verzoekende staat).

In Nederland wordt, anders dan in een aantal andere EU-lidstaten, de verkorte procedure reeds geruime tijd toegepast. In 1967 werd bij gelegenheid van de vaststelling van nieuwe regels betreffende de uitlevering in 1967 (wet van 9 maart 1967, Stb. 139) de verkorte procedure in de Uitleveringswet opgenomen. Directe aanleiding vormde de goedkeuring 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 (Trb. 1962, 97), dat in artikel 19 in de verkorte procedure voorziet. Het bestaan van die regeling vormt overigens ook de reden dat het onderhavige verdrag geen wijziging brengt in de bestaande Beneluxregeling.

De verkorte procedure is in de Uitleveringswet geregeld in de artikelen 41 tot en met 45. De opgeëiste persoon kan ingevolge artikel 41, eerste lid, van de Uitleveringswet zijn instemming geven vanaf het moment van zijn aanhouding tot uiterlijk de dag voorafgaand aan die welke voor zijn verhoor door de rechtbank over het uitleveringsverzoek is bepaald. Stemt de opgeëiste persoon in dan beziet het openbaar ministerie of er geen bezwaren tegen de uitlevering bestaan. Die bezwaren kunnen liggen in het feit dat uitlevering niet kan worden toegestaan omdat niet voldaan wordt aan de voorwaarden die het toepasselijke verdrag en de wet daaraan

stellen of dat de verkorte procedure niet kan worden toegepast omdat er in Nederland tegen de opgeëiste persoon nog een strafvervolgning loopt of dat hij in Nederland nog een straf dient uit te zitten. Zijn er geen bezwaren dan stemt ook het openbaar ministerie in met de toepassing van de verkorte procedure en wordt betrokkene zo spoedig mogelijk daarna feitelijk overgeleverd aan de verzoekende staat.

De genoemde bepalingen van de Uitleveringswet zijn zodanig geredigeerd dat de toepassing ervan ook mogelijk is indien het toepasselijke uitleveringsverdrag geen regeling inzake de verkorte procedure bevat. Sedert de invoering ervan wordt dan ook, ongeacht de verzoekende staat, de opgeëiste persoon na zijn aanhouding ter fine van uitlevering standaard de vraag gesteld of hij instemt met de verkorte procedure. Ongeveer in 20% van de zaken stemt de opgeëiste persoon in met zijn uitlevering en wordt de verkorte procedure ook toegepast. De gemiddelde duur daarvan is ongeveer een week. In geval van uitlevering aan de buurlanden kan op deze wijze de uitlevering zelfs zijn beslag krijgen in 48 uren tijd. De formele uitleveringsprocedure daarentegen, heeft een gemiddelde duur van 6 à 9 maanden.

Het belang dat Nederland bij het EU-verdrag inzake de verkorte procedure heeft, is dat op basis daarvan al onze EU-partners de verkorte procedure gaan toepassen, waardoor ook uitlevering aan Nederland sneller kan verlopen. Tot nu toe hebben Denemarken, Duitsland, Portugal, Spanje, Finland en Zweden het onderhavige verdrag aanvaard.

De bovengeschetste regeling in de Uitleveringswet is verenigbaar met de bepalingen in het EU-verdrag inzake de verkorte procedure; derhalve is voor de toepassing van dat verdrag geen nadere uitvoeringswetgeving noodzakelijk.

1.2.b Het EU-uitleveringsverdrag

Conform een van de doelstellingen als geformuleerd in bovengenoemde verklaring van de Raad inzake uitlevering, strekt het EU-uitleveringsverdrag tot vereenvoudiging van de voorwaarden voor uitlevering. Het onderhavige verdrag is tot nu toe aanvaard door Denemarken, Duitsland, Portugal, Spanje en Finland.

Zoals de Minister van Justitie bij bovengenoemde brief van 20 augustus 1996, voorafgaand aan de ondertekening van het EU-uitleveringsverdrag reeds berichtte, strekt het onderhavige verdrag tot aanvulling en vergemakkelijking van de toepassing van de diverse verdragen op basis waarvan thans de uitlevering tussen EU-lidstaten plaatsvindt, te weten:

- a. het op 13 december 1957 te Parijs tot stand gekomen Europees Verdrag betreffende uitlevering (Trb. 1965, 9), hierna te noemen: Europees uitleveringsverdrag,
- b. het op 27 januari 1977 te Straatsburg tot stand gekomen Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme (Trb. 1977, 63), hierna te noemen: het Europees terrorismeverdrag;
- c. 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-uitleveringsverdrag;
- d. de bepalingen van het hoofdstuk uitlevering 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.

Met het oog op de vereenvoudiging van de uitlevering zijn de klassieke weigeringsgronden voor uitlevering – het ontbreken van dubbele strafbaarheid, het politieke of fiscale karakter van de delicten welke aan het uitleveringsverzoek ten grondslag liggen, het ingetreden zijn van vervolgings- of executieverjaring en de nationaliteit van de opgeëiste persoon – kritisch bezien. Immers, hoe minder weigeringsgronden, des te minder belemmeringen voor uitlevering aan de orde kunnen komen. Het onderhavige verdrag bevat voorzieningen die strekken tot gehele of gedeeltelijke opheffing, respectievelijk wijziging van die weigeringsgronden.

De belangrijkste wijzigingen zijn de volgende.

Uitlevering in geval van samenspanning of deelneming aan een criminele organisatie (artikel 3)

Tot op heden kennen niet alle lidstaten in hun nationale recht een strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie of samenspanning. Lidstaten zijn daardoor gehouden de uitlevering voor dat strafbare feit te weigeren wegens het ontbreken van dubbele strafbaarheid. Het ontbreken van de mogelijkheid van uitlevering werd niet langer aanvaardbaar geacht, met name niet in die gevallen waarin de criminele organisatie zodanig actief is, dat gesproken kan worden van georganiseerde criminaliteit (eerste lid, onder b). In een later stadium van de onderhandelingen werd, mede ten gevolge van een in 1996 tussen Spanje en België spelende controverse over een Spaans verzoek tot uitlevering van twee opgeëiste personen die ervan verdacht werden actief te zijn geweest in ETA-verband, daaraan toegevoegd deelneming aan criminele organisaties die tot oogmerk hebben terroristische delicten te plegen (eerste lid, onder a).

Over het resultaat, neergelegd in artikel 3, is tot op het laatst intensief onderhandeld. Een inbreuk op het beginsel van de dubbele strafbaarheid werd door veel lidstaten als te ingrijpend beschouwd. Dit leidde tot een tekst die de lidstaten twee alternatieven biedt. Hetzij men accepteert een inbreuk op het beginsel van de dubbele strafbaarheid in de hierboven beschreven gevallen (eerste lid), hetzij men maakt een voorbehoud daarbij en draagt er in de eigen nationale wetgeving zorg voor dat uitlevering mogelijk is (derde en vierde lid). Aldus wordt langs verschillende wegen hetzelfde doel bereikt, nl. uitlevering voor deelneming aan een criminele organisatie in de beschreven gevallen. De laatste oplossing is vooral van belang voor die lidstaten die in hun wetgeving reeds een strafbaarstelling voor deelneming aan een criminele organisatie kennen. Gelet op de artikelen 140 en 46 van het Wetboek van Strafrecht, is het voor Nederland overbodig formeel afstand te doen van het beginsel van de dubbele strafbaarheid. Wij verwijzen naar het voorbehoud opgenomen in het voorgestelde artikel III, onderdeel 1. De keuze voor een voorbehoud wordt voorts ingegeven door de wens om te voorkomen dat het formeel afstand doen in EU-kader van het beginsel van dubbele strafbaarheid een precedentwerking krijgt. Bij onderhandelingen in ander verband, Raad van Europa of de Verenigde Naties, wordt sterk gelet op de ontwikkelingen in EU-kader. Een inbreuk op het beginsel van de dubbele strafbaarheid in die verbanden, dat zich alsdan bovendien zou kunnen uitstrekken tot andere meer onbepaalde gevallen, achten wij onwenselijk.

Voor de volledigheid merken wij in dit verband nog het volgende op. Bij de opstelling van het Actieplan inzake de georganiseerde criminaliteit dat door de Europese Raad van juni 1997 werd aangenomen, kwamen de

lidstaten tot het inzicht dat het voor een adequate bestrijding van de georganiseerde criminaliteit noodzakelijk is dat alle lidstaten in hun nationale wetgeving voorzien in een strafbaarstelling van hetzij deelneming aan een criminele organisatie, hetzij samenspanning. Sedertdien is een gemeenschappelijk optreden inzake de strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie in de EU-lidstaten opgesteld (kamerstukken II 1997/98, 23 490, nrs. 126d en 99 en PbEG L 351), dat door de Raad op 21 december 1998 is vastgesteld. Dit gemeenschappelijk optreden en artikel 3 van het EU-uitleveringsverdrag, in onderlinge samenhang gelezen, leveren het volgende beeld op. De in het gemeenschappelijke optreden opgenomen verplichting tot strafbaarstelling, voor zover hier relevant, betreft het deelnemen aan een criminele organisatie die delicten pleegt of voornemens is te plegen waarop een maximumstraf van ten minste 4 jaren is gesteld. De hoogte van de strafmaat voor de deelneming zelf is niet voorgeschreven. Het EU-uitleveringsverdrag gaat ervan uit dat uitlevering mogelijk moet zijn indien de verzoekende staat deze vraagt voor deelneming aan een criminele organisatie welke gericht is op bepaalde delicten en de deelneming naar het recht van de verzoekende staat is bedreigd met een strafmaximum van ten minste één jaar.

De feiten waarom het in het uitleveringsverdrag gaat zijn ernstig van aard en zullen veelal met een vrijheidsstraf van ten minste 4 jaren zijn bedreigd. Derhalve is de verwachting gerechtvaardigd dat na uitvoering van het gemeenschappelijk optreden door alle lidstaten zich nauwelijks meer een zaak zal voordoen waarin sprake is van het ontbreken van de dubbele strafbaarheid.

Wij achten dit een goede ontwikkeling.

Uitlevering voor politieke delicten (artikel 5)

Vooropgesteld wordt dat in het uitleveringsverkeer tussen de lidstaten slechts sporadisch uitlevering voor een politiek delict wordt verzocht. Dat desalniettemin een bepaling is opgenomen tot opheffing dan wel beperking van de bestaande weigeringsgrond moet worden gezien als een onderdeel van het streven naar het terugdringen van het aantal weigeringsgronden.

Ondanks het bijna symbolische karakter van artikel 5 verdient deze bepaling nadere beschouwing. Wat betreft politieke delicten wordt gewoonlijk een onderscheid gemaakt tussen zogeheten absoluut politieke delicten en relatief politieke delicten. Tot de eerste categorie die ook wel puur staatkundige delicten worden genoemd, behoren strafbare feiten als bedoeld in de artikelen 92 tot en met 107a van het Wetboek van Strafrecht. Bij relatief politieke delicten gaat om commune delicten, meestal ernstig van aard, die onder omstandigheden als politieke delicten kunnen worden aangemerkt. Te denken valt hierbij aan kaping van vliegtuigen, bomaanslagen en dergelijke.

Het uitgangspunt van artikel 5 van het EU-uitleveringsverdrag is, zo blijkt uit het eerste lid, dat uitlevering niet meer kan worden geweigerd uitsluitend omdat het strafbare feit dat aan het uitleveringsverzoek ten grondslag ligt, wordt aangemerkt als een politiek delict. Tijdens de onderhandelingen bleek dat, afgezien van de reeds in het derde lid van artikel 3 van het Europees uitleveringsverdrag vastgelegde uitzondering voor het plegen van een aanslag op het staatshoofd, de lidstaten (nog) niet bereid zijn tot de opheffing van de weigeringsgrond met betrekking tot absoluut politieke delicten. Dit houdt verband met het feit dat de praktische noodzaak daartoe niet werd gezien en voorts met het feit dat verdragen in EU-kader – zoals hierboven reeds is aangegeven – een uitstralend effect hebben, doordat ze in andere internationale fora of bij bilaterale onderhandelingen worden gezien als model voor de verdere ontwikkeling van soortgelijke instrumenten. Een opheffing van het verbod

op uitlevering voor absoluut politieke delicten in EU-kader zou ertoe kunnen leiden dat in die andere verbanden een discussie moet worden gevoerd over een soortgelijke regeling terwijl de politieke en staatkundige stabiliteit in landen die in dat verband participeren niet bij voorbaat vaststaat.

Tegen deze achtergrond achten wij de in het tweede lid gecreëerde mogelijkheid om een voorbehoud te maken bij het bepaalde in het eerste lid gerechtvaardigd. Het voor Nederland te maken voorbehoud is opgenomen in het voorgestelde artikel III, onderdeel 2.

Uit het opheffen van de weigeringsgrond voor relatief politieke delicten, met name de strafbare feiten, bedoeld in de artikelen 1 en 2 van het Europees terrorismeverdrag vloeit logischerwijs voort dat voorbehouden die door lidstaten bij artikel 13 van dat verdrag zijn gemaakt niet langer in het onderlinge verkeer kunnen worden toegepast. Nederland behoort, met België, Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Italië en Zweden, tot de lidstaten die een dergelijk voorbehoud hebben gemaakt. Het Nederlandse voorbehoud werd, zo blijkt uit de parlementaire geschiedenis van de Rijkswet tot goedkeuring van onder andere het Europees terrorismeverdrag (wet van 27 februari 1985, Stb. 116), gemaakt teneinde de Nederlandse rechter de volle ruimte te laten om in zijn jurisprudentie verder vorm te geven aan de interpretatie van het relatief politieke delict. In de Nederlandse uitleveringspraktijk is de ervaring sedert 1985 met uitleveringsverzoeken waarin de kwestie van het politieke delict speelde nog immer zeer gering. Slechts zelden wordt een uitleveringsverzoek mede op het Europees terrorismeverdrag gestoeld. Verder werd in totaal in naar schatting hooguit 15 zaken als verweer tegen een uitlevering het politieke karakter van het strafbare feit aangevoerd, zonder dat dit overigens tot weigering van de uitlevering leidde. Het voorbehoud bij artikel 13 van het Europees terrorismeverdrag werd nimmer ingeroepen door Nederland. Tegen deze achtergrond achten wij het achterwege laten van de toepassing van bedoeld voorbehoud bij uitleveringsverzoeken van EU-lidstaten verantwoord. Voor de goede orde merken wij op dat het voorbehoud gehandhaafd blijft in de relatie tot de overige partijen (lidstaten van de Raad van Europa) bij het Europees terrorismeverdrag.

Ten slotte is in dit verband nog van belang dat het derde lid tot gevolg heeft dat uitlevering nog steeds kan worden geweigerd indien de aangezochte staat ernstige redenen heeft om aan te nemen dat de opgeëiste persoon in de verzoekende staat zou worden blootgesteld aan een zogeheten discriminatoire vervolging. Deze bepaling, die ook wel als de pendant van het asielrecht wordt gezien, is mede gelet op het hierboven beschreven uitstralend effect van EU-verdragen gehandhaafd. Daarnaast was handhaving noodzakelijk, omdat met name Griekenland anders ten gevolge van grondwettelijke belemmeringen een algeheel voorbehoud bij deze bepaling had moeten maken. Hoe nauw een en ander voor Griekenland luistert, moge ook blijken uit de eenzijdige verklaring die deze lidstaat bij de ondertekening van het verdrag heeft afgelegd met betrekking tot artikel 5.

Uitlevering van onderdanen (artikel 7)

Tot nu toe leveren alleen Ierland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk onderdanen uit. Zoals bekend voorziet artikel 4, tweede lid, van de Uitleveringswet in uitlevering van Nederlanders en daarmee gelijkgestelde personen ten behoeve van een strafvervolging onder de garantie dat een na de uitlevering opgelegde vrijheidsstraf in Nederland kan worden ondergaan. Uitlevering ten behoeve van de tenuitvoerlegging van een aan deze personen opgelegde vrijheidsstraf is, wegens de bestaande mogelijkheden van overname van de tenuitvoerlegging van een in het buitenland opgelegde vrijheidsstraf, uitgesloten. Ierland en het Verenigd

Koninkrijk maken geen onderscheid bij de uitlevering van onderdanen ten behoeve van een strafvervolging of een strafexecutie. Een aantal lidstaten – Duitsland, Italië, en Griekenland – kennen een grondwettelijk verbod op uitlevering van eigen onderdanen, terwijl in de overige lidstaten een dergelijk verbod in de wet is vastgelegd. Zo hebben Denemarken en Duitsland bij de aanvaarding van het verdrag de uitlevering van eigen onderdanen uitgesloten. Tijdens de onderhandelingen is gebleken dat België, Spanje, Luxemburg en Finland in elk geval voorstander zijn van een snelle opheffing van dat wettelijke verbod, althans voor wat betreft uitlevering aan EU-lidstaten én voorzover deze wordt verzocht ten behoeve van een strafvervolging. Zij toonden zich daarmee voorstanders van de Nederlandse regeling. Inmiddels hebben Spanje, Portugal en Finland een voorbehoud van die strekking gemaakt. Voor de uitleg van het begrip «onderdaan», verwijst artikel 7, eerste lid, van het EU-uitleveringsverdrag naar artikel 6 van het Europees uitleveringsverdrag, dat de mogelijkheid bevat dit begrip zelf te definiëren. Het voornemen bestaat voor Nederland in EU-kader het reeds bestaande regime voor uitlevering van eigen onderdanen en daarmee gelijkgestelde personen te handhaven door gebruik te maken van de in het tweede lid van artikel 7 voorziene bevoegdheid een voorbehoud te maken dat inhoudelijk identiek is aan de door Nederland bij artikel 6 van het Europees uitleveringsverdrag afgelegde verklaring. Voor de goede orde merken wij hier op dat de Nederlandse uitleg van het begrip «onderdaan», in tegenstelling tot de verklaringen van de Scandinavische lidstaten, waarover hierna meer, tijdens de onderhandelingen geen bezwaren heeft ontmoet. Wij verwijzen voor de tekst van het voorbehoud naar het voorgestelde artikel III, onderdeel 3.

Voorts wordt met betrekking tot de bij artikel 7 behorende verklaringen het volgende opgemerkt. Uit de eenzijdige verklaring van Denemarken, Finland en Zweden blijkt dat de door deze lidstaten in het kader van de Raad van Europa gehanteerde ruime uitleg van het begrip onderdaan, met name de ongeclausuleerde uitbreiding tot ingezetenen, in Uniekader niet zal worden gehanteerd. Zij komen daardoor in dezelfde positie als de overige lidstaten.

Tegen deze achtergrond dient ook de gemeenschappelijke verklaring over het begrip onderdanen te worden gezien. Deze is opgenomen teneinde helder te stellen dat door lidstaten afgelegde verklaringen inzake uitlevering van onderdanen geen afbreuk doet aan eventueel door hen afgelegde verklaringen bij artikel 3, vierde lid, van het op 21 maart 1983 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de overbrenging van geïmporteerde personen.

Wat betreft de voorbehouden die bij artikel 7 kunnen worden gemaakt, bevat het derde lid van dat artikel iets nieuws, namelijk de tijdelijke geldigheid van deze voorbehouden. Deze rechtsfiguur houdt in dat de lidstaten gehouden zijn elke vijf jaar een door hen gemaakt voorbehoud te heroverwegen. Doel daarvan is te bevorderen dat voorbehouden op den duur worden ingetrokken dan wel worden beperkt. Bij het onderhavige artikel is de regeling van de tijdelijke geldigheid van het voorbehoud opgenomen met name met het oog op die voorbehouden welke ertoe strekken de uitlevering van eigen onderdanen (voorshands) geheel uit te sluiten.

Gelet op de ratio van het door Nederland te maken voorbehoud voorzien wij niet dat er op den duur aanleiding zal zijn daarin wijziging te brengen. Derhalve wordt voorgesteld het voorbehoud voor onbepaalde tijd goed te keuren.

Indien zulks gewenst wordt, zijn wij uiteraard bereid om tegen de tijd dat heroverweging van het Nederlandse voorbehoud aan de orde komt, het

parlement terzake te informeren. Gelet op het voorgaande stellen wij ons voor zulks te doen in de vorm van een mededeling over het voornemen tot handhaving van het voorbehoud. Overigens wijzen wij erop dat de regering niet de bevoegdheid heeft zelfstandig het voorbehoud te wijzigen, inclusief het door enkel stilzwijgen laten vervallen ervan, omdat dit in elk geval zou noodzaken tot wijziging van de onderhavige goedkeuringswet en mogelijk ook tot wijziging van de Uitleveringswet.

1.3 Koninkrijkspositie

De regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba beraden zich nog over de wenselijkheid van medegelding van beide verdragen voor hun land. Het Nederlands Antilliaans Uitleveringsbesluit, dat zowel voor de Nederlandse Antillen als Aruba geldt, voorziet niet in een regeling inzake de verkorte procedure en zou met het oog op de uitvoering van het EU-uitleveringsverdrag ook overigens wijziging behoeven. Dergelijke aanpassingen worden echter thans niet beoogd omdat het voornemen bestaat tot een algehele wijziging van de regelgeving inzake de uitlevering voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Tegen deze achtergrond wordt thans alleen goedkeuring voor Nederland gevraagd.

1.4 De Uitleveringswet

Zoals hierboven, onder 1.2.a, reeds werd uiteengezet is het EU-verdrag inzake de verkorte procedure geheel verenigbaar met de Uitleveringswet.

De voorgestelde wijzigingen van de Uitleveringswet, in het bijzonder de onderdelen A tot en met D en F van artikel IV, zijn noodzakelijk voor de uitvoering van het EU-uitleveringsverdrag.

Voorts wordt van deze gelegenheid gebruik gemaakt ook voorstellen te doen voor wijziging van een aantal andere bepalingen van de wet, de onderdelen E en G tot en met M van artikel IV, waarvan in de praktijk is gebleken dat deze wenselijk zijn met het oog op een efficiëntere uitleveringsprocedure. Op de ratio van deze wijzigingen wordt hierna in de artikelsgewijze toelichting nader ingegaan.

1.5 De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis

De voorgestelde aanvulling van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis betreft een aanpassing aan artikel 66a van het Wetboek van Strafvordering, dat bij de wet van 22 april 1998 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de verlengingsprocedure van voorlopige hechtenis en de termijn van de uitspraak van het schriftelijke vonnis van de alleensprekende rechter (Stb. 250) werd ingevoerd en per 15 mei 1998 in werking is getreden.

2. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Voor de artikelsgewijze toelichting bij het EU-verdrag inzake de verkorte procedure wordt verwezen naar het als bijlage A aan deze memorie gehechte toelichtend rapport bij dat verdrag, opgesteld door de lidstaten van de Europese Unie. Op vier bepalingen van het EU-verdrag inzake de verkorte procedure wordt hier nog nader ingegaan.

Aanvullend karakter van het verdrag (artikel 1)

Uit het bepaalde in het eerste lid volgt dat het EU-verdrag inzake de

verkorte procedure niet strekt tot aanvulling van het Benelux-uitleveringsverdrag. Zoals hierboven in de algemene inleiding, onder 1.2.a, werd aangegeven vormt de reden hiervoor dat de Beneluxlanden van oordeel zijn, dat er – gelet op hun jarenlange ervaring – geen aanleiding is de tussen hen bestaande voorziening van artikel 19 van het Benelux-verdrag te vervangen door de regeling van het onderhavige verdrag.

Tijdstip instemming opgeëiste persoon (artikelen 6 en 12)

De toepassing van de verkorte procedure is in de eerste plaats afhankelijk van de instemming van de opgeëiste persoon. Of een opgeëiste persoon zal instemmen kan op zijn vroegst bekend worden na zijn voorlopige aanhouding ter fine van uitlevering. Dit betekent dat de verzoekende staat er vanaf het moment van de mededeling dat de opgeëiste persoon is aangehouden van uit dient te gaan dat de uitlevering via de formele procedure zal lopen en dus ook zodanige voorbereidingen dient te treffen dat het uitleveringsverzoek binnen de in het toepasselijke verdrag gestelde termijn door de aangezochte staat wordt ontvangen. Pas nadat de verzoekende staat bericht heeft gekregen dat de opgeëiste persoon instemt met de verkorte procedure kan de voorbereiding van het uitleveringsverzoek worden gestaakt.

Tegen deze achtergrond zijn in het EU-verdrag inzake de verkorte procedure twee situaties onderscheiden, te weten:

- a. de opgeëiste persoon stemt binnen maximaal tien dagen na zijn aanhouding in met de verkorte procedure (artikelen 3 tot en met 11); en
- b. de opgeëiste persoon stemt na een termijn van tien dagen, maar binnen de maximale termijn van zijn voorlopige aanhouding in met de verkorte procedure (artikel 12, eerste lid, eerste streepje).

Voorts is ook nog de situatie onderkend dat de opgeëiste persoon pas instemt nadat de aangezochte staat het uitleveringsverzoek heeft ontvangen (artikel 12, eerste lid, tweede streepje, en tweede lid). Met betrekking tot laatstgenoemde situatie laat het verdrag de lidstaten vrij om ook in die situaties de verkorte procedure toe te passen. Uit artikel 12, derde lid, blijkt dat lidstaten dit kenbaar kunnen maken door bij aanvaarding van het verdrag een verklaring af te leggen dat ook in de laatstbedoelde situatie toepassing van de verkorte procedure mogelijk is. Alle hierboven opgesomde situaties vallen binnen het bepaalde in artikel 41, eerste lid, van de Uitleveringswet en de daaraan in het onderhavige verdrag verbonden consequenties zijn in Nederland reeds jaren staande praktijk. Het voornemen bestaat derhalve voor Nederland de volgende verklaring af te leggen: «De verkorte procedure zal in Nederland eveneens kunnen worden toegepast in de gevallen als bedoeld in artikel 12, eerste lid, eerste streepje, en tweede lid, met dien verstande dat de instemming door de aangehouden persoon kan worden gegeven tot uiterlijk de dag voorafgaande aan die welke bepaald is voor zijn verhoor over het uitleveringsverzoek door de rechtbank.»

Specialiteitsbeginsel (artikel 9)

Na een uitlevering geniet de opgeëiste persoon in het algemeen de bescherming van het specialiteitsbeginsel. Dat beginsel houdt in dat de opgeëiste persoon slechts voor de feiten waarvoor de uitlevering is toegestaan door de verzoekende staat kan worden vervolgd dan wel dat aan hem een slechts terzake van die feiten gewezen vonnis ten uitvoer kan worden gelegd. Artikel 45, derde lid, van de Uitleveringswet voorziet erin dat het specialiteitsbeginsel niet van toepassing is in geval van een uitlevering via de verkorte procedure. De opgeëiste persoon wordt hier ook op gewezen vóórdat hij zijn instemming geeft.

De EU-lidstaten hanteren het specialiteitsbeginsel op verschillende wijze. In sommige lidstaten is de al dan niet uitdrukkelijke instemming van de opgeëiste persoon met de opheffing daarvan voldoende, terwijl in andere lidstaten het niet aan de opgeëiste persoon, maar aan de staat is om daarover te beslissen. Tegen deze achtergrond dient het bepaalde in artikel 9 van het EU-verdrag inzake de verkorte procedure te worden gelezen.

Gelet op het bepaalde in de Uitleveringswet bestaat het voornemen om bij de aanvaarding van het verdrag de volgende verklaring af te leggen: «Bij de toepassing van de verkorte procedure door Nederland is het bepaalde in artikel 14 van het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957 niet van toepassing.»

Artikel II

Voor de artikelsgewijze toelichting bij het EU-uitleveringsverdrag wordt in de eerste plaats verwezen naar het als bijlage B aan deze memorie gehechte toelichtend rapport bij dat verdrag, opgesteld door de lidstaten van de Europese Unie.

Op de bepalingen welke van bijzondere betekenis zijn voor Nederland en/of tot wijziging van de Uitleveringswet noodzakelijk wordt in aanvulling op het algemene deel van deze memorie, onderdeel 1.2.b, hierna nader ingegaan.

Minimale strafmaat voor uitlevering (artikel 2)

De in het eerste lid gestelde grenzen aan de minimale hoogte van de maximumstraf welke moet zijn gesteld op het feit dat aan het uitleveringsverzoek ten grondslag ligt, betekent voor uitleveringsverzoeken welke mede op het Europees uitleveringsverdrag zijn gebaseerd een verlaging van het strafmaximum. In plaats van dat naar het recht van beide staten een maximumstraf van ten minste één jaar dient te zijn bedreigd, geldt voortaan dat een strafmaximum naar het recht van de verzoekende staat van één jaar en naar het recht van de aangezochte staat van zes maanden voldoende is. Het eerste lid leidt er overigens ook toe dat het bepaalde in artikel 61 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen, welke bepaling aan Frankrijk toestond om als aangezochte staat een maximum van ten minste twee jaren te eisen, opzij wordt gezet. Voor uitleveringsverzoeken mede gebaseerd op het Benelux-uitleveringsverdrag is deze bepaling van geen belang, omdat artikel 2 van dat verdrag de grens legt bij een strafmaximum van ten minste zes maanden in beide staten. Het bepaalde in het eerste lid noodzaakt tot aanpassing van artikel 6 van de Uitleveringswet, waarop hierna, onder artikel IV, onderdeel A, zal worden ingegaan.

Plaats van detentie (artikel 4)

Het bepaalde in dit artikel leidt ertoe dat ten behoeve van uitlevering geen onderscheid meer kan worden gemaakt tussen een bevel tot vrijheidsbeneming dat in een penitentiaire inrichting of op een andere plaats ten uitvoer wordt gelegd. Italië kent reeds het huisarrest. Ook voor Nederland kan deze bepaling van belang worden in het licht van de verdere ontwikkeling van het nu nog experimenteel toegepaste elektronisch huisarrest.

Uitlevering voor politieke delicten (artikel 5)

Op de doelstelling en reikwijdte van deze bepaling is reeds ingegaan in het algemene deel, onder 1.2.b, van deze memorie. Het bepaalde in het

tweede lid, onder a, noopt tot aanpassing van artikel 11 van de Uitleveringswet, waarop hierna, onder artikel IV, onderdeel C, zal worden ingegaan.

Uitlevering voor fiscale delicten (artikel 6)

De uitlevering voor fiscale delicten levert tussen de meeste lidstaten geen probleem meer op, omdat met uitzondering van Luxemburg alle lidstaten partij zijn bij het op 7 maart 1978 te Straatsburg tot stand gekomen Tweede aanvullend protocol bij het Europees Uitleveringsverdrag (Trb. 1979, 120). De tekst van artikel 5 van dat protocol is in de eerste twee leden van het onderhavige artikel 6 letterlijk overgenomen.

Voor Nederland is artikel 6 van belang in zijn relatie met België en Luxemburg. Artikel 4 van het Benelux-uitleveringsverdrag vormt immers een belemmering voor uitlevering voor fiscale delicten. Door artikel 63 juncto artikel 50 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen is de mogelijkheid uitlevering voor fiscale delicten te weigeren weliswaar enigszins ingeperkt, maar deze gaat vooral door toedoen van Luxemburg niet erg ver. Ten gevolge van het onderhavige artikel 6 wordt in elk geval in de relatie Nederland en België uitlevering voor fiscale delicten mogelijk op dezelfde voet als in hun relatie met de andere lidstaten. Luxemburg neemt nog steeds een bijzondere positie in. Het bleek niet mogelijk overeenstemming over het EU-uitleveringsverdrag te bereiken zonder de in het derde lid gecreëerde mogelijkheid van het maken van een voorbehoud. Alleen Luxemburg zal een voorbehoud maken. Daarbij zij aangetekend dat Luxemburg daarbij zijn verplichtingen ingevolge het bovengenoemde artikel 63 juncto artikel 50 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen niet kan inperken.

Verjaring (artikel 8)

Zowel artikel 10 van het Europees uitleveringsverdrag als artikel 9 van het Benelux-uitleveringsverdrag eisen dat met betrekking tot de feiten waarvoor uitlevering wordt gevraagd naar het recht van zowel de verzoekende staat als de aangezochte staat niet de vervolgings- of executieverjaring is ingetreden. In artikel 62, eerste lid, van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen werd reeds een versoepeling aangebracht door te voorzien in een regeling waarbij de naar het recht van de verzoekende staat verrichte stuitingshandelingen worden erkend bij het berekenen van de verjaringstermijn naar het recht van de aangezochte staat. Het onderhavige artikel gaat nog een stap verder door uitsluitend nog een naar het recht van de verzoekende staat ingetreden verjaring als weigeringsgrond te handhaven en zet derhalve het bepaalde in artikel 62, eerste lid, van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen opzij. Het tweede lid bevat een uitzondering op deze regel, welke voortvloeit uit de gedachte dat het niet aanvaardbaar is om voor een feit waarvoor ook de aangezochte staat een strafvervolgning had kunnen instellen, maar terzake waarvan de vervolgingsverjaring is ingetreden, toch de uitlevering aan een andere lidstaat toe te staan. Deze verdragsbepaling noodzaakt tot wijziging van artikel 9 van de Uitleveringswet, waarop hierna, onder artikel IV, onderdeel B, zal worden ingegaan.

Uitzondering op het specialiteitsbeginsel (artikel 10)

Zoals hierboven reeds werd opgemerkt vormt de bescherming van het specialiteitsbeginsel een van de beginselen van het uitleveringsrecht. Uit het bepaalde in artikel 14 van het Europees uitleveringsverdrag en artikel 13 van het Benelux-uitleveringsverdrag volgt dat een persoon na diens uitlevering niet dan met toestemming van de staat die tot uitlevering is

overgegaan kan worden vervolgd, berecht of in zijn vrijheid worden beperkt voor andere feiten, gepleegd voorafgaand aan zijn uitlevering, dan waarvoor de uitlevering werd toegestaan.

Zoals uit de algemene inleiding, onderdeel 1.2.a, blijkt, leidt het EU-verdrag inzake de verkorte procedure ertoe dat de bescherming van het specialiteitsbeginsel veelal niet zal gelden ten aanzien van opgeëiste personen die via de verkorte procedure zijn uitgeleverd.

De onderhavige bepaling beperkt de reikwijdte van het specialiteitsbeginsel in vier gevallen.

De beperking als bedoeld in onderdeel a ziet uitsluitend op feiten waarop geen vrijheidsstraf is gesteld en enigerlei vorm van vrijheidsbeneming reeds uit dien hoofde is uitgesloten. Het betreft feiten van een geringe ernst, naar Nederlands recht slechts bepaalde overtredingen.

Onderdeel b heeft betrekking op feiten waarop ook vrijheidsstraf is gesteld, maar is beperkt tot de vervolging en de berechting. Verder mag in deze fasen geen sprake zijn van enigerlei vorm van vrijheidsbeneming. Deze bepaling biedt geen basis voor de tenuitvoerlegging van een straf die na veroordeling is opgelegd.

Het bepaalde in onderdeel c biedt die rechtsbasis wel, voorzover de opgelegde straf een geldboete betreft. De bevoegdheid tot het innen van een geldstraf omvat ook het toepassen van de vervangende hechtenis indien de boete niet wordt betaald. Het bepaalde in dit onderdeel maakt het overigens ook mogelijk om zonder aanvullende toestemming een nog openstaand vonnis dat dateert van voor de uitlevering en waarbij een geldboete is opgelegd te executeren. Is een vrijheidsstraf opgelegd dan kan slechts tot tenuitvoerlegging worden overgegaan nadat de aanvullende toestemming van de staat die de opgeëiste persoon heeft uitgeleverd, is verkregen, tenzij de opgeëiste persoon zelf zijn toestemming geeft.

Die laatste mogelijkheid is voorzien in onderdeel d, welke is overgenomen uit de op 30 augustus 1979 te Witten tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de aanvulling en het vergemakkelijken van de toepassing van het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957 (Trb. 1979, 142).

Het tweede en derde lid bevatten een nadere uitwerking van het verlenen van toestemming door de opgeëiste persoon.

Het bepaalde in het eerste lid van artikel 10 vergt aanpassing van artikel 12 van de Uitleveringswet, waarop hierna, onder artikel IV, onderdeel D, zal worden ingegaan.

Algemene beperking van het specialiteitsbeginsel (artikel 11)

Deze bepaling is op verzoek van met name de Bondsrepubliek Duitsland en Oostenrijk opgenomen. De andere lidstaten, waaronder Nederland, hadden hiertegen geen bezwaar, zolang er geen verplichting voor hen uit voortvloeide. Ingevolge de eerste alinea van artikel 11 dienen de lidstaten die het specialiteitsbeginsel in algemene zin willen beperken dat uitdrukkelijk te verklaren. Wij zijn van oordeel dat de uitzonderingen op het specialiteitsbeginsel als bedoeld in artikel 10 voorshands voldoende zijn en zien geen aanleiding tot het afleggen van een verklaring.

Verderlevering (artikel 12)

Het specialiteitsbeginsel, als hierboven bij artikel 10 beschreven, staat er tevens aan in de weg dat een opgeëiste persoon die is uitgeleverd zonder toestemming van de staat die tot uitlevering is overgegaan vervolgens wordt uitgeleverd of verdergeleverd aan een andere staat. Een en ander is vastgelegd in artikel 15 van het Europees uitleveringsverdrag en in artikel 14, eerste lid, van het Benelux-uitleveringsverdrag.

De onderhavige bepaling voorziet in het eerste lid in het opzij zetten van het specialiteitsbeginsel voorzover het een verderlevering aan een andere EU-lidstaat betreft. Ratio daarvan is wederom, dat het vragen van toestemming tijdrovend is en dat verder uit ervaring tot nu toe niet is gebleken dat die toestemming wordt onthouden.

De in het tweede lid voorziene mogelijkheid om een voorbehoud te maken is met name ingegeven door het feit dat het onderhavige verdrag ook voorziet in uitlevering van eigen onderdanen en lidstaten in die gevallen zeggenschap over de verderlevering willen behouden. Voor Nederland is dit op het eerste gezicht minder relevant, omdat in geval van uitlevering van eigen onderdanen in de zin van het bij artikel 7 te maken voorbehoud, altijd de voorwaarde wordt gesteld dat de opgeëiste persoon vervolgens de hem in de verzoekende lidstaat opgelegde vrijheidsstraf in Nederland kan ondergaan. Aangezien betrokkene na zijn veroordeling met dat doel weer terugkomt naar Nederland, kan in die situatie verderlevering niet aan de orde komen.

Echter ook de volgende situaties zouden zich kunnen voordoen.

Een Nederlands onderdaan is onder de gebruikelijke voorwaarde uitgeleverd aan een andere lidstaat. De veroordeling in de verzoekende lidstaat eindigt in een vrijspraak of in een veroordeling tot een geldboete, zodat de gestelde voorwaarde van terugkeer niet geldt. Indien nu tijdens de strafvervolging in de verzoekende lidstaat door die lidstaat tevens een verzoek tot uitlevering van een derde lidstaat met betrekking tot de opgeëiste persoon wordt ontvangen, zal dat verzoek in behandeling worden genomen en komt na een positieve beslissing op dat verzoek en na de vrijspraak of veroordeling tot een geldboete wel de kwestie van de verderlevering aan de orde. Indien Nederland geen voorbehoud in de zin van artikel 12, tweede lid, maakt, kan de opgeëiste persoon aan de derde lidstaat worden verdergeleverd zonder dat Nederland daarin enige zeggenschap heeft. Indien die verderlevering aan de derde lidstaat bij voorbeeld zou strekken tot de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf zou aldus de situatie ontstaan dat betrokkene daarvoor kan worden verdergeleverd, terwijl indien de instemming van Nederland daarvoor zou moeten worden gevraagd deze niet zou worden gegeven. Nederland levert onderdanen immers niet uit ten behoeve van de tenuitvoerlegging van een straf, en weigert om dezelfde reden in te stemmen met een verderlevering. Indien de verderlevering strekt tot een strafvervolging zou, analoog aan een uitlevering, aan de instemming met de verderlevering de voorwaarde worden verbonden dat de opgeëiste persoon de hem in de derde lidstaat opgelegde vrijheidsstraf in Nederland kan ondergaan. Ofschoon de geschetste situaties zich naar verwachting hoogst zelden zullen voordoen, vormen deze naar ons oordeel toch voldoende reden voor het maken van een voorbehoud als bedoeld in het tweede lid van artikel 12, met dien verstande dat het voorbehoud wordt beperkt tot die gevallen waarin verderlevering van eigen onderdanen en daarmee gelijkgestelde personen aan de orde is. Verwezen wordt naar het voorgestelde onderdeel 4 van artikel III Wel is van belang dat dit voorbehoud, zo volgt uit het tweede lid van artikel 12, niet kan worden ingeroepen in het geval de Nederlandse onderdaan wiens verderlevering aan de orde is, aanvankelijk via de verkorte procedure is uitgeleverd of indien hij zelf met zijn verderlevering instemt.

Gelet op dit laatste en op het feit dat het voorbehoud niet van toepassing is op anderen dan Nederlandse onderdanen en daarmee gelijkgestelde personen is het noodzakelijk artikel 12 van de Uitleveringswet aan te passen, waarop hierna onder artikel IV, onderdeel D, zal worden ingegaan.

Gebruik van telefax (artikel 13)

Het bepaalde in artikel 13 is overgenomen uit de op 26 mei 1989 te San

Sebastian tot stand gekomen Overeenkomst tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen betreffende de vereenvoudiging en de modernisering van de wijze van toezending van uitleveringsverzoeken (Trb. 1990, 97), waarbij Nederland reeds sedert 1994 partij is. Aangezien de toezending van uitleveringsverzoeken per telefax een aanzienlijke versnelling van de procedure kan betekenen maar tot nu toe nog niet alle lidstaten dit verdrag hebben aanvaard, werd het van belang geacht de inhoud ervan te incorporeren in het onderhavige verdrag. Wat betreft de in het vijfde lid bedoelde uitvoeringsmaatregelen, achten wij het wenselijk dat hierover gelijkvormige afspraken tussen de lidstaten worden gemaakt. Met het oog daarop hebben wij in EU-kader reeds om overleg terzake verzocht.

Aanvullende inlichting (artikel 14)

Het vragen van aanvullende inlichtingen kan tijdens de verschillende fasen van de uitlevering aan de orde komen. Indien Nederland aangezochte staat is kan de noodzaak daartoe blijken meteen na ontvangst van het verzoek, ingeval de stukken welke zijn overgelegd onvolledig blijken te zijn. Echter ook in de fase van de behandeling van het verzoek door de rechtbank of Hoge Raad kan blijken dat hetzij het verzoek bij nadere beschouwing onvolledig blijkt te zijn, hetzij dat er behoefte bestaat over bepaalde aspecten daarvan, welke ter beoordeling van de uitleveringsrechter staan, nadere inlichtingen te ontvangen. In de huidige praktijk doet zich deze situatie zelden voor bij de behandeling door de Hoge Raad, daarentegen komt het vaker voor dat de rechtbank behoefte heeft aan aanvullende inlichtingen. In die gevallen zendt de officier van justitie een daartoe strekkend verzoek naar de Minister van Justitie en vraagt de minister, na een beoordeling van het verzoek, nadere inlichtingen aan de verzoekende staat. Ten slotte komt het voor dat de minister, na een toelaatbaarverklaring van de uitlevering, met het oog op zijn beslissing over de uitlevering behoefte heeft aan nadere inlichtingen. Te denken valt hierbij aan zaken waarin een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule. Ook indien Nederland verzoekende staat is, bereiken de minister verzoeken om aanvullende inlichtingen, welke vervolgens met behulp van de officier van justitie op wiens verzoek de uitlevering werd gevraagd, worden beantwoord.

De onderhavige bepaling strekt ertoe om voor die gevallen dat de behoefte aan aanvullende inlichtingen blijkt in de fase van de behandeling van het verzoek door anderen dan de Minister van Justitie, verzoeken en de beantwoording ervan minder via het centrale niveau te laten lopen. De lidstaten dienen daartoe een verklaring af te leggen. Ook hier is weer het motief: tijdsbesparing.

Wij zijn hiervan voorstander. Derhalve bestaat het voornemen de volgende verklaring voor Nederland af te leggen: «Met het oog op het verkrijgen van aanvullende inlichtingen als bedoeld in artikel 13 van het Europees uitleveringsverdrag en artikel 12 van het Benelux-uitleveringsverdrag kunnen met betrekking tot:

- a. van Nederland uitgaande uitleveringsverzoeken: de in de verklaring van de aangezochte lidstaat genoemde autoriteiten zich rechtstreeks wenden tot de in het Nederlandse uitleveringsverzoek genoemde justitiële autoriteit, die de gevraagde inlichtingen ook rechtstreeks kan verstrekken, en
- b. aan Nederland gerichte uitleveringsverzoeken: de Nederlandse justitiële autoriteiten die zijn belast met de behandeling van het uitleveringsverzoek zich in spoedeisende gevallen rechtstreeks wenden tot de in de verklaring van de verzoekende lidstaat genoemde autoriteiten.

De Nederlandse justitiële autoriteiten als bedoeld onder b zijn de officier

van justitie bij de arrondissementsrechtbank, belast met de behandeling van het uitleveringsverzoek en de procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden.» Het afleggen van een verklaring brengt met zich mee dat artikel 19 van de Uitleveringswet aanvulling behoeft, waarop hierna, onder artikel IV, onderdeel F, zal worden ingegaan.

Afschaffing van legalisatie (artikel 15)

Deze bepaling is voor Nederland van belang in de uitleveringsrelatie met het Verenigd Koninkrijk en Ierland omdat deze lidstaten hun aanvullende eisen inzake legalisatie van de bij een uitleveringsverzoek over te leggen stukken niet langer kunnen handhaven, hetgeen voor de opstelling van verzoeken aan deze lidstaten een vereenvoudiging betekent.

Doortocht (artikel 16)

In geval van uitlevering over land tussen twee staten die niet aan elkaar grenzen kan op de geografisch tussengelegen staten een beroep worden gedaan om de opgeëiste persoon over hun grondgebied te transporteren. Daartoe wordt een verzoek tot doortocht gesteld. Hier geldt, evenals hierboven bij artikel 12 inzake verderlevering, dat een dergelijk verzoek tamelijk omslachtig is en dat de doorvoer zelden wordt geweigerd. Derhalve is een vereenvoudiging nagestreefd door, in onderdeel a, de bij een verzoek om doortocht over te leggen informatie zo veel mogelijk te beperken en tevens, in onderdeel b, de vorm waarin doortocht wordt verzocht te vereenvoudigen.

De Bondsrepubliek Duitsland eist als enige van de EU-lidstaten een verzoek om doortocht ook in het geval het vliegtuig waarin de opgeëiste persoon zich bevindt slechts door het luchtruim van de Bondsrepubliek vliegt. Het bepaalde in onderdeel c maakt daaraan een einde.

Onderdeel d ten slotte, handhaaft de bestaande regeling voor doortocht voor zover deze niet in strijd is met het bepaalde in het onderhavige verdrag. Aangezien in het tweede lid van artikel 21 van het Europees uitleveringsverdrag is bepaald dat de doorvoer van onderdanen kan worden geweigerd, is, teneinde misverstanden te voorkomen, in het door Nederland bij artikel 7 van het onderhavige verdrag te maken voorbehoud met betrekking tot uitlevering van onderdanen eveneens opgenomen dat doorvoer van onderdanen niet zal worden toegestaan.

Voorlopige toepassing (artikel 18)

Het voornemen bestaat de tot nu toe bij strafrechtelijke verdragen in EU-kader gevolgde praktijk te volgen en een verklaring als bedoeld in het vierde lid af te leggen.

De bij het EU-uitleveringsverdrag behorende verklaringen

Op de meeste van de bij het onderhavige verdrag behorende verklaringen is reeds ingegaan bij de toelichting op de artikelen waarbij ze zijn afgelegd.

De gemeenschappelijke verklaring in verband met het asielrecht is indertijd op uitdrukkelijke wens van Frankrijk opgenomen, hetgeen eigenlijk overbodig was, gelet op het feit dat, zoals hierboven in het algemeen deel onder 1.2.b reeds werd uiteengezet, het verdrag de mogelijkheid om de uitlevering te weigeren in geval van een ernstig vermoeden van een discriminatoire vervolging onverlet laat. Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat ook het bij het Verdrag van Amsterdam behorende asielprotocol deze bevoegdheid onverlet laat.

De eenzijdige verklaring van Portugal betreffende uitlevering voor feiten waarop een levenslange vrijheidsstraf of maatregel is gesteld, ten slotte, moet worden gezien in het licht van recente jurisprudentie van het Constitutionele Hof van Portugal. Voor Nederland is met name de tweede alinea van belang, waaruit blijkt dat in de relatie van Portugal tot de Schengenlanden het bepaalde in artikel 5 van de op 25 juni 1991 te Bonn tot stand gekomen Overeenkomst betreffende de toetreding van Portugal tot de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen (Trb. 1992, 51) wordt herbevestigd.

Artikel III

Deze bepaling behelst de bij het EU-uitleveringsverdrag te maken voorbeholden, op de ratio waarvan reeds uitvoerig werd ingegaan in de toelichting op artikel II.

Het in het eerste onderdeel voorgestelde voorbehoud strekt ertoe het beginsel van de dubbele strafbaarheid te handhaven.

Het in het tweede onderdeel voorgestelde voorbehoud strekt ertoe de opheffing van weigering van de uitlevering wegens het politieke karakter van het feit dat aan het uitleveringsverzoek ten grondslag ligt te beperken tot de in het tweede lid van artikel 5 van het EU-uitleveringsverdrag genoemde strafbare feiten.

Het in het derde onderdeel voorgestelde voorbehoud strekt ertoe uitlevering van eigen onderdanen en daarmee gelijkgestelde personen, overeenkomstig de reeds in het kader van de Raad van Europa afgelegde verklaring mogelijk te maken.

Het in het vierde onderdeel voorgestelde voorbehoud strekt ertoe het instemmingsvereiste bij de verderlevering van eigen onderdanen en daarmee gelijkgestelde personen te behouden.

Artikel IV

Onderdeel A

Artikel 6

Het nieuwe eerste lid is het rechtstreekse gevolg van het bepaalde in artikel 2, eerste lid, van het EU-uitleveringsverdrag, waarin is bepaald dat het feit waarvoor de uitlevering wordt verzocht moet zijn bedreigd met een strafmaximum van ten minste één jaar naar het recht van de verzoekende staat en met een strafmaximum van ten minste zes maanden naar het recht van de aangezochte staat. Het tweede lid bevat een aanpassing van de bestaande tekst in het licht van het eerste lid.

Onderdeel B

Artikel 9

Het vierde lid wordt toegevoegd met het oog op de toepassing van artikel 8 van het EU-uitleveringsverdrag. Door opneming van de woorden «krachtens het toepasselijke verdrag» geldt deze uitzondering op het beginsel dat geen verjaring naar het recht van Nederland mag zijn ingetreden, uitsluitend bij de toepassing van genoemd verdrag.

Onderdeel C

Artikel 11

De voorgestelde wijziging van het derde lid houdt een uitbreiding in ten opzichte van de bestaande bepaling, doordat nu ook een verwijzing naar artikel 2 van het Europees terrorismeverdrag is opgenomen. Door de bestaande formulering «aan een staat die gehouden is in een overeenkomstig geval uitlevering aan Nederland niet te weigeren wegens de politieke aard van het feit» werkt deze uitbreiding alleen in relatie tot de EU-lidstaten. Zoals hierboven, in het algemene deel, onder 1.2.b, werd aangegeven verplicht het tweede lid van artikel 5 van het EU-uitleveringsverdrag tot deze wetswijziging.

Onderdeel D

Artikel 12

Artikel 12 van de Uitleveringswet bevat in het eerste lid het specialiteitsbeginsel en in het tweede lid de regeling van het verlenen van toestemming om een door Nederland uitgeleverde persoon te kunnen vervolgen voor andere feiten dan waarvoor diens uitlevering was toegestaan. Het derde lid betreft de regeling voor het verlenen van toestemming om een uitgeleverde persoon verder te leveren aan een andere staat. Het EU-uitleveringsverdrag bevat in artikel 10 een afwijkende regeling van het specialiteitsbeginsel en in artikel 12 een regeling die het toestemmingsvereiste bij verderlevering, ondanks de bij laatstgenoemde bepaling af te leggen verklaring, inperkt. Bevat het huidige zesde lid van artikel 12 van de Uitleveringswet de mogelijkheid tot afwijking bij verdrag van het bepaalde in dat artikel ten aanzien van België en Luxemburg; de voorgestelde wijziging van dat artikellid behelst een uitbreiding van de mogelijkheid tot afwijking bij verdrag tot alle lidstaten van de Europese Unie.

Onderdeel E

Artikel 14

De voorgestelde wijziging van artikel 14, tweede lid, wordt mede ingegeven door het toenemend aantal signaleringen ter fine van uitlevering via het Schengen-informatiesysteem (hierna te noemen: SIS), ten gevolge van de uitbreiding van de werkingssfeer van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen. Zoals bekend wordt een signalering ter fine van uitlevering krachtens artikel 95 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen ingevoerd door de verzoekende staat en heeft een dergelijke signalering ingevolge artikel 64 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen dezelfde kracht als een verzoek tot voorlopige aanhouding. Zulke signaleringen worden automatisch opgenomen in de nationale SIS-bestanden van de overige bij het SIS aangesloten staten, in Nederland bij de CRI, tenzij een land bezwaar maakt tegen een signalering. Het SIS is direct bevrraagbaar voor de opsporingsdiensten. Voor de goede orde zij hier opgemerkt dat door de incorporatie van het Schengen-acquis in het Uniekader, bij gelegenheid van de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam, geen wijziging komt in deze situatie. Naast het SIS bevat ook het opsporingsregister signaleringen ter fine van uitlevering op grond van via Interpol ontvangen verzoeken van niet-Schengenlanden tot voorlopige aanhouding ter fine van uitlevering. Het totaal aantal van dit type signaleringen bedraagt ongeveer 6600 per jaar. Uit het enkele feit dat gemiddeld per jaar ongeveer 270 uitleveringsverzoeken aan Nederland worden gericht, blijkt al dat verreweg de meeste

ter fine van uitlevering gesignaleerde personen niet in Nederland worden aangetroffen. Dat is ook de reden dat niet voorafgaand aan elke signalering een bevel tot voorlopige aanhouding als bedoeld in artikel 14, eerste lid, van de Uitleveringswet wordt gegeven. In de praktijk wordt bij het aantreffen van een persoon die ter fine van uitlevering staat gesignaleerd, vervolgens eerst de (hulp)officier van justitie van het arrondissement waar betrokkene wordt aangetroffen verzocht een bevel tot voorlopige aanhouding af te geven, alvorens tot die voorlopige aanhouding wordt overgegaan. Deze werkwijze is niet altijd efficiënt, met name niet in die gevallen waarin een persoon wordt aangetroffen en er geen enkele reden is hem aan te houden, anders dan in verband met een signalering ter fine van uitlevering. Met het oog op die gevallen wordt de wijziging van het tweede lid van artikel 14 van de Uitleveringswet voorgesteld, welke geheel is ontleend aan de bevoegdheid tot aanhouding buiten gevallen van heterdaad, als bedoeld in artikel 54 van het Wetboek van Strafvordering.

Aangezien in de Uitleveringswet, waar mogelijk, de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering van (overeenkomstige) toepassing worden verklaard is van deze gelegenheid tevens gebruik gemaakt om de in het derde en vierde lid genoemde termijnen voor in verzekeringstelling aan te passen aan die van artikel 58 van het Wetboek van Strafvordering.

Onderdeel F

Artikel 19

Door aanvulling van artikel 19 met het voorgestelde tweede lid wordt de bevoegdheid tot het vragen van aanvullende inlichtingen aan de verzoekende staat uitgebreid tot de behandelend officier van justitie en de procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden. Deze wijziging houdt rechtstreeks verband met de voorgenomen verklaring bij artikel 14 van het EU-uitleveringsverdrag, waardoor tijdens de behandeling van een uitleveringsverzoek door de rechtbank of de Hoge Raad aanvullende inlichtingen kunnen worden gevraagd aan de verzoekende staat door de officier van justitie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Het betreft een bevoegdheid en geen verplichting. Het uitoefenen van deze bevoegdheid, in spoedeisende gevallen, staat er overigens niet aan in de weg dat de betrokken officier van justitie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad het ministerie van Justitie consulteert over bij voorbeeld de inleiding van zijn verzoek. Verder blijft de mogelijkheid bestaan dat ook ingeval van spoed de behandelend officier van justitie of de procureur-generaal zich tot de Minister van Justitie wendt teneinde de minister te verzoeken een verzoek om aanvullende inlichtingen te stellen. Dat laatste kan zich voordoen indien er twijfel bestaat of het toepasselijke uitleveringsverdrag wel toelaat dat de gewenste inlichtingen worden gevraagd. Daarnaast wordt de bevoegdheid tot het rechtstreeks vragen van aanvullende inlichtingen uitdrukkelijk gekoppeld aan de reikwijdte van de toetsingsbevoegdheid van de uitleveringsrechter. Zo zal na een verweer dat uitlevering niet kan worden toegestaan, omdat er bij voorbeeld nog geen garantie is afgegeven door de verzoekende staat omtrent de teruglevering van de opgeëiste persoon, de officier van justitie of de procureur-generaal zich ervan dienen te onthouden de verzoekende staat om deze garantie te verzoeken. De aanwezigheid en beoordeling van die garantie komt immers ingevolge het tweede lid van artikel 4 van de Uitleveringswet toe aan de Minister van Justitie, die zo nodig krachtens het eerste lid van artikel 19 de verzoekende staat om aanvulling van zijn verzoek met de bewuste garantie zal verzoeken.

Artikel 20

Ook deze wijziging is ingegeven door efficiency-overwegingen. In het bestaande derde lid van artikel 20 is de mogelijkheid van een concentratie van een Nederlandse strafvervolging en de behandeling van een uitleveringsverzoek voorzien. Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt indien op het moment van ontvangst van het uitleveringsverzoek blijkt dat er tegen de opgeëiste persoon een strafvervolging in eerste aanleg loopt. Is de strafzaak inmiddels door de arrondissementsrechtbank afgedaan en is er hoger beroep of cassatie ingesteld dan wordt het uitleveringsverzoek conform het eerste lid van artikel 20 toegezonden aan de officier van justitie in het arrondissement waar betrokkene zich al dan niet in voorlopige hechtenis bevindt. Hetzelfde geldt indien de opgeëiste persoon in Nederland reeds onherroepelijk is veroordeeld en een vrijheidsstraf ondergaat. Dit kan een ander arrondissement zijn dan waar de vervolging van de opgeëiste persoon heeft plaatsgevonden. Bij een nog lopende vervolging ontstaat daardoor het risico van bij voorbeeld het niet goed coördineren van de uitleveringsdetentie met de voorlopige hechtenis, maar ook na een onherroepelijke veroordeling kunnen zich problemen voordoen bij de coördinatie van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf met de uitleveringsdetentie. Verder kan tijdens de behandeling van het uitleveringsverzoek bij voorbeeld het verweer gevoerd worden dat de uitlevering dient te worden geweigerd, omdat deze wordt verzocht voor dezelfde feiten als waarvoor de opgeëiste persoon reeds in Nederland is veroordeeld. Alsdan dient eerst het strafdossier te worden opgevraagd alvorens de uitleveringsrechter op dat verweer kan beslissen. De genoemde situaties kunnen worden voorkomen door het uitleveringsverzoek toe te zenden aan de officier van justitie in het arrondissement waar de strafvervolging heeft plaatsgevonden. De voorgestelde aanvulling van het derde lid strekt ertoe die mogelijkheid te openen.

Onderdelen H en I

Artikelen 25 en 29

De voorgestelde wijzigingen van de artikelen 25 en 29 van de Uitleveringswet dienen in onderlinge samenhang te worden gezien.

De Uitleveringswet voorziet niet in een verstekprocedure. Redenen hiervoor vormen dat het belangrijk wordt geacht zekerheid te verkrijgen over de aanwezigheid van de opgeëiste persoon in Nederland, de juistheid van zijn identiteit en dat het belangrijkste verweer dat in een uitleveringsprocedure kan worden gevoerd, nl. het onverwijld aantonen van zijn onschuld, bedoeld in artikel 26, derde lid, bij afwezigheid van de opgeëiste persoon niet aan de orde kan komen. Indien de opgeëiste persoon niet is verschenen is de rechtbank ingevolge het bestaande vierde lid van artikel 25 gehouden de opgeëiste persoon tegen een nadere datum te dagvaarden. Dat betekent een verlenging van de procedure. Dit komt de laatste tijd meer voor, met name doordat sedert de in 1988 gecreëerde mogelijkheid van uitlevering van Nederlanders heeft geleid tot een toename van het aantal zaken waarin – wegens het ontbreken van vluchtgevaar – is afgezien van uitleveringsdetentie. Mede hierdoor is in de praktijk de vraag gerezen of het noodzakelijk is onverkort aan de aanwezigheid van de opgeëiste persoon vast te houden. Wij zijn van oordeel dat de bovengenoemde bezwaren tegen een verstekprocedure onverkort gelden. Daarentegen achten wij het wel verantwoord om de bij de wet herziening onderzoek ter terechtzitting (wet

van 15 januari 1998, Stb. 33) in het Wetboek van Strafvordering getroffen voorziening, waarbij de verdachte zich kan laten verdedigen door een daartoe gemachtigd raadsman (artikel 279) ook in de uitleveringsprocedure in te voeren. De aanwezigheid van een gemachtigd raadsman biedt een redelijke mate van zekerheid dat de opgeëiste persoon inderdaad in Nederland verblijft. Verder verschilt het belang van de identiteitsvaststelling in uitleveringszaken niet van dat in commune strafzaken. Ten slotte, wordt het genoemde onschuldsverweer veelal gevoerd door overlegging van schriftelijke bescheiden waaruit moet blijken dat de opgeëiste persoon op het tijdstip van het strafbare feit dat aan het uitleveringsverzoek ten grondslag ligt niet op de plaats van het feit kan zijn geweest. Dergelijke stukken kunnen ook door een gemachtigd raadsman worden overgelegd.

Uiteraard dient ook in een uitleveringsprocedure te gelden, dat de enkele aanwezigheid van een raadsman op het voor het verhoor vastgestelde tijdstip niet voldoende is; de raadsman dient uitdrukkelijk te kennen te geven door zijn cliënt te zijn gemachtigd.

Uiteraard dient voor de uitleveringsrechter de mogelijkheid te blijven bestaan de aanwezigheid van de opgeëiste persoon af te dwingen. Dit komt aan de orde, indien er op het tijdstip van het verhoor niemand verschijnt of alleen de raadsman verschijnt, maar deze niet gemachtigd blijkt te zijn. Voorts kunnen er andere redenen zijn, waarom naar het oordeel van de rechter de aanwezigheid van de opgeëiste persoon gewenst is. De wijziging van het vierde lid van artikel 25 (onderdeel H) strekt daartoe. Daarnaast wordt artikel 29 van de Uitleveringswet aangevuld met een verwijzing naar artikel 279 van het Wetboek van Strafvordering (onderdeel I).

Onderdeel J

Artikel 38

De voorgestelde toevoeging in het eerste lid van artikel 38 strekt er uitsluitend toe een onvolledige verwijzing te corrigeren.

De wijziging van het tweede lid betreft een aanpassing aan de tweede volzin van het bij wet van 22 april 1998 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de verlengingsprocedure van voorlopige hechtenis en de termijn van de uitspraak van het schriftelijke vonnis van de alleensprekende rechter (Stb. 250), ingevoerde en per 15 mei 1998 in werking getreden artikel 66, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering.

Onderdeel K

Artikel 40

De in artikel 40 getroffen voorziening tot vrijheidsbeneming strekt ertoe de feitelijke overlevering van een opgeëiste persoon die zich niet reeds in uitleveringsdetentie bevindt, mogelijk te maken. Hoewel zich deze situatie in een minderheid van de uitleveringszaken voordoet, levert deze wel praktische problemen op. De gestelde termijn van achtenveertig uren dateert uit een tijd dat de feitelijke uitlevering meestal over land plaatsvond en slechts zelden via de lucht. Een uitlevering over land houdt in dat de opgeëiste persoon tot aan de landsgrens wordt gebracht en aldaar wordt overgenomen door ambtenaren van de nabuurstaat en vervolgens door hen wordt getransporteerd naar de justitiële autoriteit die de uitlevering heeft gevraagd of, in geval van doortocht, naar de gemeenschappelijke grens met een derde staat. Met uitzondering van uitlevering aan de buurlanden, vindt tegenwoordig uitlevering veelal via de lucht plaats. Dat houdt in dat opsporingsambtenaren van de verzoer-

kende staat naar Nederland afreizen om de opgeëiste persoon per vliegtuig mee terug te nemen. Aangezien de opgeëiste persoon tijdens het vervoer van zijn vrijheid is beroofd, dienen de opsporingsambtenaren aan boord van het vliegtuig de bevoegdheid te hebben dwangmaatregelen tegen de opgeëiste persoon te treffen indien hij zich tegen zijn vervoer wil verzetten. Derhalve is het noodzakelijk dat het vervoer plaatsvindt met een vliegtuig dat is geregistreerd in de verzoekende staat, meestal een lijnvliegtuig van de nationale luchtvaartmaatschappij.

Bij het voorbereiden van de feitelijke overlevering van een opgeëiste persoon die zich niet in detentie bevindt, dient zijn aanhouding, de aankomst van de opsporingsambtenaren van de verzoekende staat en vervolgens hun vertrek met de opgeëiste persoon gecoördineerd te gebeuren. Logischerwijs vindt eerst de aanhouding van de opgeëiste persoon plaats en wordt de verzoekende staat daarvan in kennis gesteld. De verzoekende staat boekt vervolgens meteen de noodzakelijke vluchten en de opsporingsambtenaren van die staat reizen af naar Nederland om de opgeëiste persoon op te halen. Dit alles dient binnen achtenveertig uren na de aanhouding te gebeuren. In de praktijk blijkt dit moeilijke realiseerbaar. Redenen daarvoor vormen dat lijnvluchten, ook binnen Europa, in het algemeen een hoge bezettingsgraad kennen, waardoor het niet altijd mogelijk is om op korte termijn een (retour)vlucht te boeken. Bij uitlevering aan verder weg gelegen landen zoals de Australië, Canada en Verenigde Staten komen daar nog bij dat de vlucht van de buitenlandse opsporingsambtenaren naar Nederland alleen al veel tijd kost en dat er door het tijdsverschil met Nederland tijd verloren gaat. Er heeft zich derhalve een praktijk ontwikkeld dat de buitenlandse opsporingsambtenaren naar Nederland afreizen voordat de opgeëiste persoon is aangehouden. Deze gang van zaken heeft er een aantal keren in geresulteerd dat na aankomst van de buitenlandse ambtenaren in Nederland moest worden geconstateerd dat de opgeëiste persoon onvindbaar was en dat de buitenlandse ambtenaren onverrichter zake weer terug moesten keren naar de verzoekende staat.

Teneinde deze ongewenste situatie in de toekomst te voorkomen wordt voorgesteld artikel 40 te wijzigen. De in het eerste lid genoemde termijn, inclusief verlenging komt overeen met de termijnen welke voor de inverzekeringstelling (artikel 58 van het Wetboek van Strafrecht) gelden. Deze periode zal in het algemeen ruim voldoende zijn om de feitelijke overlevering te realiseren.

De verlengingsmogelijkheid als bedoeld in het tweede lid zal alleen in bijzondere gevallen aan de orde komen. Te denken valt hierbij aan een uitlevering naar een ver weg gelegen land. Door daarvoor dezelfde procedure te volgen en dezelfde toetsingsgrond als die van het vierde lid van artikel 44 van de Uitleveringswet te hanteren, wordt voorkomen dat de verzoekende staat tot het oordeel zou kunnen komen dat de regeling van de feitelijke overlevering minder spoedeisend is geworden. Bij zijn verlengingsverzoek zal de officier van justitie dienen aan te geven wat in de concrete zaak de bijzondere omstandigheid is waardoor de feitelijke overlevering niet binnen zes dagen uren kan worden gerealiseerd en binnen welke termijn de feitelijke overlevering wel kan worden gerealiseerd.

Onderdeel L

Artikel 55a

Artikel 66a van het Wetboek van Strafvordering dat bij wet van 22 april 1998 (Stb. 250) werd ingevoerd en per 15 mei 1998 in werking is getreden, bevat in het eerste lid een voorziening voor het corrigeren van een verzuim om tijdig een vordering tot verlenging van een bevel tot

gevangenhouding of gevangenneming in te dienen. In de Uitleveringswet worden relevante bepalingen van het Wetboek van Strafvordering zo veel mogelijk overeenkomstig van toepassing verklaard. In de voorgestelde bepaling is wel rekening gehouden met het feit dat in de uitleveringsprocedure de uitleveringsdetentie voorafgaand aan het horen door de rechtbank veelal is gebaseerd op een bevel tot bewaring van de rechter-commissaris.

Onderdeel M

Artikel 56

Het eerste lid van artikel 56 van de Uitleveringswet voorziet in de mogelijkheid tot voorwaardelijke opschorting of schorsing van de uitleveringsdetentie, waarbij de te stellen voorwaarden alleen mogen strekken ter voorkoming van vlucht.

De ervaring leert dat deze bepaling met name wordt toegepast in het geval de opgeëiste persoon hier te lande een vaste woon- of verblijfplaats heeft. Tegelijkertijd is gebleken dat ook deze personen van hun vrijheid gebruik maken om zich na ommekomst van de uitleveringsprocedure aan de feitelijke overlevering te onttrekken. In de praktijk is gebleken dat het opheffen van een dergelijke schorsing of opschorting niet het gewenste resultaat heeft, omdat de vordering pas kan worden ingesteld indien blijkt dat de opgeëiste persoon zich niet meer houdt aan de gestelde voorwaarden, zijnde voorwaarden ter voorkoming van vlucht.

Aan het doel van de uitlevering, het ter beschikking stellen van de opgeëiste persoon aan de verzoekende staat, is het voortduren van een schorsing of opschorting van de uitleveringsdetentie, nadat de Minister van Justitie positief op het uitleveringsverzoek heeft beslist, eigenlijk tegenstrijdig. Het risico dat de opgeëiste persoon zich aan zijn uitlevering zal onttrekken, neemt immers aanzienlijk toe nadat hij kennis heeft gekregen van een positieve beslissing op het uitleveringsverzoek. In plaats van de officier van justitie die belast wordt met de uitvoering van de uitleveringsbeslissing langer een vordering tot opheffing van de schorsing of de opschorting van de uitleveringsdetentie te laten instellen, wordt voorgesteld de opheffing of schorsing van rechtswege te laten eindigen. Daardoor wordt het bevel bewaring of gevangenhouding voor tenuitvoerlegging vatbaar en krijgt de officier van justitie automatisch een titel om de opgeëiste persoon in uitleveringsdetentie te nemen. Het meest aangewezen moment daarvoor is dat, waarop de officier van justitie door de Minister van Justitie overeenkomstig artikel 36 van de Uitleveringswet in kennis is gesteld van zijn beslissing tot uitlevering. Hij is de eerste die de uitleveringsbeslissing ontvangt en kan alsdan maatregelen onmiddellijk maatregelen nemen om de opgeëiste persoon te detineren, zodat deze na kennisneming van de beslissing zich niet meer aan de uitlevering kan proberen te onttrekken.

Artikel V

Voor deze bepaling geldt hetzelfde als ten aanzien van artikel IV, onderdeel L, is gesteld.

Artikel VI

Ingevolge dit artikel treden de artikelen I, II en III met betrekking tot de verdragen meteen in werking. Die aanstondse inwerkingtreding is gewenst met het oog op de ratificatie.

De in de artikelen IV, artikel V voorgestelde wijzigingen behoeven nog administratieve uitvoeringsmaatregelen, reden waarom inwerkingtreding van deze bepalingen bij koninklijk besluit is voorzien.

Uiteraard zal met de voorbereiding daarvan niet worden gewacht totdat de wetgevingsprocedure geheel is afgerond. De inwerkingtreding van laatstbedoelde bepalingen, met name de onderdelen A,B, C, D en F van artikel IV zullen in de tijd gelijk moeten vallen met het van toepassing worden van de verdragen voor Nederland. Het streven is erop gericht alle wijzigingen van de Uitleveringswet tegelijk in werking te laten treden.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,
A. H. Korthals