

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

B

ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 12 maart 2002 en het nader rapport d.d. 19 april 2002, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 7 januari 2002, no.02.000027, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet met memorie van toelichting tot goedkeuring van de op 29 mei 2000 te Brussel totstandgekomen 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.

Het wetsvoorstel strekt tot goedkeuring van de op 29 mei 2000 te Brussel totstandgekomen Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie (hierna: de rechtshulpovereenkomst). De rechtshulpovereenkomst geeft regels voor het verhoor van getuigen en deskundigen door middel van videoconferentie of over de telefoon en de instelling van gemeenschappelijke onderzoeksteams waarbinnen twee of meer EU-lidstaten samen strafrechtelijk onderzoek verrichten. De rechtshulpovereenkomst regelt voorts enkele bijzondere opsporingsbevoegdheden in internationale situaties: het aftappen van telecommunicatie, gecontroleerde aflevering en infiltratie. Dit laatste begrip omvat naar de Nederlandse terminologie niet alleen infiltratie,¹ maarook stelselmatige observatie² enpseudokoop.³ De Raad van State van het Koninkrijk acht enige aanvulling van de toelichting nodig.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 7 januari 2002, nr. 5141243/01/6, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 12 maart 2002, nr. WO3.01.0708/I/K, bied ik u hierbij aan.

Aan de suggestie om de toelichting inzake de reikwijdte van het verdragsbegrip «infiltratie» door behalve de reeds vermelde wetsartikelen de daarin geregelde bijzondere opsporingsbevoegdheden ook nog eens expliciet te benoemen, is gevolg gegeven. De veronderstelling van de Raad echter, dat ook de stelselmatige observatie als bedoeld in de artikelen 126g en 126o van het

¹ Artikelen 126h en 126p van het Wetboek van Strafvordering (WvSv).

² Artikelen 126g en 126o WvSv.

³ Artikelen 126i en 126q WvSv.

Wetboek van Strafvordering zou vallen binnen de werkingsfeer van de verdragsbepaling, moet op een misverstand berusten. Bedoeld zal zijn het stelselmatig inwinnen van informatie als bedoeld in de artikelen 126j en 126qa van het Wetboek van Strafvordering.

1. Inachtneming van fundamentele beginselen

De rechtshulpovereenkomst bepaalt dat, bij het verlenen van rechtshulp, de aangezochte staat de door de verzoekende lidstaat aangegeven formaliteiten en procedures in acht neemt, tenzij de rechtshulpovereenkomst anders bepaalt, en voorzover de aangegeven formaliteiten en procedures niet strijdig zijn met de fundamentele beginselen van het recht van de aangezochte lidstaat.¹ Over deze laatste uitzondering wordt in paragraaf 1.4 van de toelichting opgemerkt dat niet te verwachten valt dat er in de praktijk sprake zal zijn van strijd met fundamentele rechtsbeginselen, nu alle landen waarom het gaat gebonden zijn aan het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).² Dat een staat partij is bij het EVRM geeft een zekere garantie dat schendingen van de rechtshulpovereenkomst kunnen worden gecorrigeerd, maar dit betekent niet dat bij voorbaat mag worden aangenomen dat er bij geen van de in huidige en toekomstige lidstaten van de Europese Unie (EU) toegepaste procedures «sprake zal zijn van strijd met fundamentele rechtsbeginselen». Het ligt naar het oordeel van de Raad meer in de rede, hier in te gaan op de verdragsrechtelijke kaders van de EU zelf. De politieke en justitiële samenwerking in strafzaken berust op de doelstelling een gezamenlijke «ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid» in het leven te roepen. Artikel 6 van het EU-Verdrag legt de grondslagen hiervan vast, onder meer op het terrein van de rechten van de mens, waaraan in artikel 7 een handhavingmechanisme is verbonden voor het geval van ernstige en voortdurende schending. In Nice is in december 2000 besloten tot plechtige afkondiging van een Handvest van de grondrechten van de EU, over de verdragsrechtelijke status waarvan later zal worden beslist, en tot wijziging van artikel 7. De Raad adviseert de toelichting aan te vullen met een uiteenzetting over de geldende en toekomstige waarborgen in het kader van de EU en de gevolgen van een onverhoopt tekortschieten daarvan voor de toepassing van artikel 4, eerste lid, van de rechtshulpovereenkomst.

1. Inachtneming van fundamentele rechtsbeginselen

De artikelen 6 en 7 van het EU-verdrag waaraan de Raad van State van het Koninkrijk refereert, geven ook naar het oordeel van de regering uitdrukking aan de verankering van rechten van de mens en de politieke vrijheden in het acquis. Het bepaalde in artikel 4, eerste lid, van de EU-rechtshulpovereenkomst kan men als species van artikel 6 van het EU-verdrag bezien. Immers in zeer toespitste vorm wordt herbevestigd, dat de verplichting tot het naleven van de door de verzoekende lidstaat gewenste formaliteiten of procedures niet bestaat, indien dit in strijd zou zijn met de fundamentele rechtsbeginselen van de aangezochte lidstaat. Het artikel strekt niet tot een algemene toetsing van in de lidstaten bestaande procedures en formaliteiten; toepassing kan slechts bij de behandeling van een concreet rechtshulpverzoek aan de orde komen. Hieruit volgt reeds dat deze bepaling van een geheel andere orde is dan artikel 7 van het EU-verdrag, dat immers is geschreven om te kunnen optreden tegen een (dreigende) ernstige en voortdurende schending van de mensenrechten in een lidstaat. De aard en strekking van artikel 7 is tijdens de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen tot goedkeuring van respectievelijk het Verdrag van Amsterdam (Kamerstukken II, 25 922 (R 1613)) en van het Verdrag van Nice (Kamerstukken II, 27 818 (R 1692), in het bijzonder nrs. 3 en 6) uitvoerig aan de orde gekomen. Aan dat overleg zal ook in de toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel worden gerefereerd. Het daarenboven aanvullen van de toelichting met een uiteenzetting over de gevolgen van een onverhoopt tekort schieten van de procedure van artikel 7 van het EU-verdrag voor de toepassing van artikel 4, eerste lid, van de EU-rechtshulpovereenkomst acht de regering minder zinvol, omdat deze niet anders dan van een hoog speculatief gehalte zou zijn.

¹ Artikel 4, eerste lid, van het rechtshulpverdragde rechtshulpovereenkomst.

² Paragraaf 1.4 (Hoofdpunten van het EU-rechtshulpverdrag), onder «Procedures en formaliteiten».

2. Nederlandse Antillen en Aruba

In de toelichting wordt vermeld dat de Nederlandse Antillen zich nog beraden over de wenselijkheid van medegelding. De regering van Aruba vindt

medegelding wenselijk; de noodzaak van eventuele uitvoeringswetgeving wordt thans bestudeerd.¹ Het verdient aanbeveling, meer inhoudelijk in te gaan op de noodzakelijke uitvoeringswetgeving in Aruba en de mogelijkheid om die tijdig tot stand te brengen. Dat geen regelgeving noodzakelijk zou zijn, lijkt niet goed denkbaar.

2. De Nederlandse Antillen en Aruba

In de toelichting is aandacht besteed aan de uitvoeringswetgeving in Aruba.

3. *Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

3. Aan de redactionele kanttekening met betrekking tot de door het Koninkrijk afgelegde verklaring is gevolg gegeven. Echter, van het consequent aanduiden van het EU-verdrag als (rechtshulp)overeenkomst in plaats van (rechtshulp)-verdrag is afgezien, omdat dit niet verenigbaar is met aanwijzing 304 van de aanwijzingen voor de regelgeving. Verder is het correct, dat er een ontwerp-kaderbesluit bestaat waarin de regeling van gemeenschappelijke onderzoeksteams is overgenomen. Gelet op die identieke inhoud heeft dit voorstel geen toegevoegde waarde en zou vermelding ervan slechts relevant zijn, indien het tot stand was gekomen. Dat is echter niet het geval. Mocht er wijziging optreden in die situatie dan zal dat ook in het kader van de behandeling van dit wetsvoorstel worden vermeld.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en aan die van Aruba, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik mag u, mede namens mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken, verzoeken het hierbij gevoegde wetsvoorstel en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba te zenden.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

¹ Paragraaf 1.5 (Koninkrijkspositie) van de toelichting.

Bijlage bij het advies van de Raad van State van het Koninkrijk van 12 maart 2002, no. W03.01.0708/I/K, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- De overeenkomst waaraan uitvoering wordt gegeven conform artikel 34 van het EU-verdrag consequent niet als (rechtshulp)verdrag, maar als (rechtshulp)overeenkomst aanduiden, ook al is aan dit terminologische onderscheid geen rechtsgevolg verbonden.
- In paragraaf 1.2 (Het EU-rechtshulpverdrag en het Verdrag van Amsterdam) van de toelichting vermelden dat Nederland een verklaring als bedoeld in artikel 35, tweede lid, van het Verdrag van de Europese Unie heeft afgelegd.
- In paragraaf 1.4 (Hoofdpunten van het EU-rechtshulpverdrag) van de toelichting vermelden dat de regeling voor gemeenschappelijke onderzoeksteams zonder wijzigingen is opgenomen in een ontwerp-kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 28 november 2001 (documentnummer 14 242/01 COPEN 71).