

Vergaderjaar 2004–2005

29 845

Implementatie van het kaderbesluit nr. 2003/577/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 22 juli 2003 inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van voorwerpen of bewijsstukken (PbEG L 196)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 januari 2005

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de reacties in het verslag over het onderhavige wetsvoorstel. De vragen die de leden van de verschillende fracties hebben gesteld en de opmerkingen die zij hebben gemaakt geven mij de gelegenheid het wetsvoorstel en het onderliggende kaderbesluit verder te verduidelijken. Het is daarbij verheugend te constateren dat een meerderheid van de aan het woord zijnde fracties positief tegenover het wetsvoorstel staat.

Ik heb van de gelegenheid gebruik gemaakt om bij nota van wijziging een kleine technische wijziging voor te stellen. Deze houdt verband met de rechtsmachtregeling voor terroristische misdrijven. In de toelichting op de nota van wijziging wordt nader ingegaan op de voorgestelde wijziging.

Algemeen

De implementatie van het kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van voorwerpen of bewijsstukken (hierna: het kaderbesluit) dient ingevolge artikel 14, eerste lid, vóór 2 augustus 2005 te zijn voltooid. De Europese Raad heeft echter naar aanleiding van de aanslagen in Madrid in maart 2004 de lidstaten oproepen om, gelet op het belang van het onderwerp en in afwijking van de officiële implementatiedatum, de implementatie te versnellen en deze nog voor het einde van 2004 af te ronden. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband waarom het kaderbesluit niet sneller wordt geïmplementeerd. Na de verklaring van de Europese Raad van 25 maart 2004 zijn de voorbereidingen voor dit implementatiewetsvoorstel versneld in werking gezet. De omzetting van het kaderbesluit in een in het Wetboek van Strafvordering passende regeling behoeft echter zorgvuldige overweging, waarbij ook de gebruikelijke adviesorganen de gelegenheid is gegeven – verkort – over het wetsvoorstel te adviseren. Dit vergt enige tijd. Op 9 juli 2004, zeer snel dus na de oproep van de Europese Raad, is het wetsvoorstel in de ministerraad behandeld, waarna het voor advies aan de Raad van State is voorgelegd. Het advies is gedateerd 20 september 2004 en op 25 oktober 2004 is het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend. Uit het bovenstaande blijkt dat een aanzienlijke versnelling ten opzichte van het thans gevolgde tijdpad niet goed mogelijk was. Ik ben erkentelijk dat het verslag zo snel is uitgebracht en hoop dat met het uitbrengen van

deze nota de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel spoedig kan worden afgerond, opdat daarmee aan de intentie van de bovenvermelde verklaring van de Europese Raad tegemoet zal zijn gekomen.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie waarom Europol en Eurojust geen rol spelen in het wetsvoorstel. Het is juist dat Europol en Eurojust niet in het kaderbesluit en in het daarop gebaseerde wetsvoorstel worden genoemd. Dit sluit echter niet uit dat zij wel een rol kunnen vervullen. Dat geldt in het bijzonder voor Eurojust. De taak van Europol is vooral gericht op informatievoorziening, waaronder het verzamelen en analyseren van informatie. Europol kan geen bevoegdheden zoals inbeslagneming toepassen. Daarom ligt betrokkenheid van Europol bij de toepassing van dit kaderbesluit niet voor de hand. Eurojust heeft onder andere tot taak het verbeteren van de strafrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten, met name de multilaterale samenwerking. Ten aanzien van de mogelijke betrokkenheid van Eurojust moet voorop worden gesteld dat met het oog op versnelling van de samenwerking het kaderbesluit ervan uitgaat dat de contacten tussen de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten rechtstreeks plaatsvinden (artikel 4, eerste lid, kaderbesluit). Stelselmatige tussenkomst van een orgaan als Eurojust zou aan dit beginsel afbreuk doen. Niettemin zou Eurojust een taak kunnen vervullen indien de samenwerking op basis van het kaderbesluit niet optimaal verloopt. Een verwijzing naar Eurojust in het onderhavige kaderbesluit of wetsvoorstel is daarvoor niet nodig.

De Raad van State heeft in zijn advies gesuggereerd de Nederlandse Antillen en Aruba te betrekken bij de implementatie van dit kaderbesluit. De Raad stelt voor een regeling te treffen opdat een door een andere lidstaat afgegeven bevel tot bevrozing via een in Nederland afgegeven bevel ten uitvoer kan worden gelegd op de Nederlandse Antillen of Aruba. Dit advies is door mij niet overgenomen en de leden van de PvdA-fractie vragen mij deze beslissing te heroverwegen en het bovenbedoelde voorstel eventueel te bespreken met de Nederlandse Antillen en Aruba. Naar mijn oordeel zijn er verschillende argumenten die pleiten tegen het overnemen van de suggestie van de Raad van State. De Raad verwijst in zijn advies naar artikel 40 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Dit artikel bepaalt dat rechterlijke bevelen in het gehele Koninkrijk zonder meer ten uitvoer kunnen worden gelegd. Dit artikel ziet echter op interregionale rechtshulp tussen de drie landen van het Koninkrijk. Het gaat om de situatie dat bijvoorbeeld een opsporingsonderzoek plaatsvindt in Nederland en in het kader daarvan bepaalde getuigen op Aruba moeten worden gehoord. Dit artikel leent zich er niet voor de Nederlandse Antillen en Aruba te verplichten tot tenuitvoerlegging van bevelen tot inbeslagneming afkomstig uit andere lidstaten van de Unie. Inbeslagneming op de Nederlandse Antillen en Aruba op verzoek en ten behoeve van derden landen wordt beheerst door regels van internationale rechtshulp. Op dit terrein zijn de Nederlandse Antillen en Aruba autonoom. Daarbij komt dat het onderhavige kaderbesluit een onderdeel vormt van de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht binnen de Unie. Dit geschiedt onder de zogenoemde derde pijler van de Unie. De Nederlandse Antillen en Aruba maken geen deel uit van de ontwikkelingen onder de derde pijler. Het is dan ook niet wenselijk voor het onderhavige kaderbesluit een uitzondering op dit uitgangspunt te maken. Tenslotte kan ik in dit verband nog wijzen op het advies van de werkgroep bestuurlijke en financiële verhoudingen Nederlandse Antillen (commissie Jesurun). Dit advies zal mogelijk aanleiding geven tot ingrijpende veranderingen in de staatkundige verhouding tussen Nederland en de Nederlandse Antillen. Het is niet uitgesloten dat dergelijke veranderingen hun weerslag kunnen hebben op de gevolgen van de Europese regelgeving voor de Nederlandse Antillen, ook op het terrein van het strafrecht. Ook in dit licht is het

niet verstandig op deze ontwikkelingen vooruit te lopen. Het bovenstaande in overweging nemende, blijf ik bij mijn eerder ingenomen standpunt en zie ik geen aanleiding tot overleg met de Nederlandse Antillen en Aruba op dit punt.

Bestaat er bij de Nederlandse opsporingsinstanties een behoefte aan het voorgestelde instrument, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Hierover kan ik het volgende opmerken. Op dit moment vindt de internationale strafrechtelijke samenwerking plaats op basis van internationale rechtshulpverdragen. Dit geldt voor zowel de samenwerking tussen de lidstaten van de Unie, als de samenwerking met andere staten. Door middel van een rechtshulpverzoek kan bijvoorbeeld aan een andere staat worden gevraagd bepaalde voorwerpen in beslag te nemen. De uitvoering van dergelijke rechtshulpverzoeken blijkt in de praktijk zeer verschillend te verlopen. Soms vlot, maar soms ook zeer traag. Ook komt het voor dat in het geheel geen uitvoering wordt gegeven aan een rechtshulpverzoek. Het behoeft geen betoog dat het achterwege blijven of traag verlenen van rechtshulp negatieve gevolgen kan hebben voor het in Nederland lopende opsporingsonderzoek in verband waarmee de rechtshulp werd verzocht. Het onderhavige kaderbesluit beoogt hierin verbetering aan te brengen en dit kan dan ook voorzien in een behoefte van de Nederlandse opsporingsinstanties die zich met de aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit bezig houden. Verbetering wordt beoogd door het vastleggen van een verplichting tot rechtstreekse en onmiddellijke tenuitvoerlegging van het buitenlandse bevel tot inbeslagneming en het beperken van de weigeringsgronden. Door het buitenlandse bevel te erkennen en rechtstreeks ten uitvoer te leggen is een afzonderlijk Nederlands besluit tot inbeslagneming, anders dan bij rechtshulpverzoeken, niet nodig. De praktijk zal moeten uitwijzen of het doel van versnelling en verbetering van de samenwerking ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd.

Zoals gezegd is het uitgangspunt van het kaderbesluit dat een bevel tot inbeslagneming afkomstig van een andere lidstaat door de uitvoerende lidstaat wordt erkend en ten uitvoer gelegd, tenzij een grond voor weigering of opschorting kan worden ingeroepen. In dit verband vragen de leden van de VVD-fractie of er een mogelijkheid bestaat om als uitvaardigende lidstaat een procedure te starten tegen een staat die weigert aan het bevel uitvoering te geven. Twee situaties moeten hier worden onderscheiden. Ten eerste de situatie dat de weigering gebaseerd is op het inroepen van een weigeringsgrond die in het kaderbesluit is opgenomen. De weigering is in dat geval in overeenstemming met het kaderbesluit. De uitvaardigende lidstaat kan tegen een dergelijke weigering geen beroep instellen. Een andere situatie doet zich voor wanneer onder de gegeven omstandigheden geen beroep op een weigeringsgrond kan worden gedaan, maar de uitvoerende lidstaat niettemin weigert uitvoering te geven aan het bevel. In dit geval wordt gehandeld in strijd met het kaderbesluit. Wanneer zich een dergelijk geval voordoet, zal in eerste instantie bilateraal via (diplomatiek) overleg worden getracht tot een oplossing te komen. Indien dit niet tot een bevredigende oplossing leidt en er is sprake van ernstig en herhaaldelijk handelen in strijd met het kaderbesluit, kan de uitvaardigende lidstaat het knelpunt voorleggen aan de Raad van Ministers. Indien ook de Raad niet tot een oplossing komt, kan het geschil op grond van artikel 35, zevende lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie worden voorgelegd aan het Hof van Justitie. Het spreekt voor zich dat een dergelijke procedure alleen in zeer uitzonderlijke en ernstige gevallen zal worden gevolgd.

Rechtsbescherming

Artikel 8 van het kaderbesluit bepaalt dat de lidstaten maatregelen dienen te treffen zodat belanghebbenden rechtsmiddelen kunnen instellen tegen de tenuitvoerlegging van een bevel tot inbeslagneming. Het genoemde artikel bepaalt voorts dat dergelijke rechtsmiddelen geen schorsende werking mogen hebben. Dat is logisch, want zou eerst de uitkomst van een beklagprocedure ten aanzien van het voornemen een buitenlands bevel tot inbeslagneming te erkennen en ten uitvoer te leggen moeten worden afgewacht, dan is de kans groot dat op het moment van de daadwerkelijke inbeslagneming de voorwerpen zijn verdwenen. De persoon onder wie de voorwerpen in beslag moeten worden genomen, is immers vooraf gealarmeerd over de op handen zijnde inbeslagneming. De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband of voor vermogensbestanddelen niet een bijzondere positie is weggelegd ten aanzien van schorsende werking. Zij vragen of het niet wenselijk zou zijn om voordat tot de afgifte aan het buitenland van zeer waardevolle voorwerpen wordt overgegaan de uitkomst van een eventuele rechterlijke procedure af te wachten. De leden van de VVD-fractie wijzen terecht op dit punt. In het wetsvoorstel is daarmee ook rekening gehouden. De afgifte van de inbeslaggenomen voorwerpen aan de buitenlandse autoriteiten, waarop de leden van de VVD-fractie doelen, moet in de huidige context nadrukkelijk worden onderscheiden van de inbeslagneming zelf. Het kaderbesluit ziet alleen op de inbeslagneming zelf. De afgifte van de voorwerpen wordt beheerst door de bestaande rechtshulpregels. Dit betekent voor de Nederlandse situatie dat de inbeslaggenomen voorwerpen pas aan de uitvaardigende lidstaat mogen worden afgegeven wanneer de rechter daartoe verlof heeft verleend (artikel 552qq). Belanghebbenden kunnen in deze verlofprocedure bezwaar maken tegen de afgifte van de voorwerpen. Deze rechterlijke procedure moet worden afgewacht voordat de voorwerpen aan de uitvaardigende lidstaat mogen worden afgegeven. Het wetsvoorstel voorziet dus in het door de leden van de VVD-fractie aangesneden punt.

De hiervoor beschreven verlofprocedure is ontleend aan de verlofprocedure die geldt indien voorwerpen in beslag zijn genomen op basis van een rechtshulpverzoek (artikel 552p Sv). Verschil echter is dat in het voorliggende wetsvoorstel wordt voorgesteld de mogelijkheid van beroep in cassatie te schrappen. Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de SP-fractie vragen naar de overwegingen die hieraan ten grondslag liggen. Ik stel voorop dat de in het wetsvoorstel voorgestelde procedure naar mijn oordeel ruimschoots voorziet in rechtsbescherming voor belanghebbenden. In de eerste plaats kunnen belanghebbenden op grond van het voorgestelde artikel 552oo tegen de inbeslagneming zelf klagen. Vervolgens geldt op grond van het voorgestelde artikel 552qq een rechterlijke verlofprocedure alvorens de voorwerpen aan de buitenlandse autoriteiten mogen worden afgegeven. Dit betreft een raadkamerprocedure waarop de regels van artikel 21 e.v. Sv van toepassing zijn. Zo geldt dat de verdachte en eventuele belanghebbenden worden opgeroepen voor de behandeling en door de raadkamer worden gehoord. Zij kunnen zich doen bijstaan door een raadsman. Verleent de rechtbank uiteindelijk verlof, dan kan hiertegen eveneens een klaagschrift worden ingediend. Ook de behandeling van dit klaagschrift geschiedt volgens de raadkamerprocedure. Thans wordt voorgesteld het cassatieberoep tegen de uitspraak op het klaagschrift te schrappen. Dit past in de ontwikkeling om de strafrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten van de Unie verder te verbeteren en waar mogelijk te versnellen, onder andere door de samenwerking te baseren op het beginsel van wederzijdse erkenning. Die ontwikkeling is ingezet met het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel en wordt thans voorgezet met het onderhavige kaderbesluit. Ook blijkt het cassatieberoep bij de overdracht van voorwerpen aan het buitenland

soms een wezenlijk knelpunt in de samenwerking te vormen. De werklust van de Hoge Raad alsmede de procedure die moet worden gevolgd en de zorgvuldige besluitvorming leiden ertoe dat de behandeling van cassatieberoep bij de Hoge Raad veel tijd in beslag kan nemen. Soms zelfs zoveel tijd dat de uiteindelijke overdracht van de voorwerpen aan het buitenland inmiddels is achterhaald omdat het proces in de andere lidstaat niet langer uitstel duldde. Zoals ik hiervoor heb aangegeven, is de in het wetsvoorstel voorgestelde procedure omgeven met voldoende rechtsbeschermende waarborgen. Dit geldt ook nu wordt voorgesteld het cassatieberoep niet toe te laten.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen indien een inbeslagneming onrechtmatig blijkt te zijn. De gevolgen van een onrechtmatige inbeslagneming ten behoeve van een andere lidstaat zijn dezelfde als die van een onrechtmatige inbeslagneming in het kader van een Nederlandse strafzaak. Zoals hiervoor is aangegeven kunnen belanghebbenden op grond van het voorgestelde artikel 552oo klagen over de inbeslagneming. Indien de rechter dit beklag gegrond verklaart en de inbeslagneming onrechtmatig beoordeelt, zal hij het beslag opheffen en worden de inbeslaggenomen voorwerpen in beginsel teruggegeven aan degene onder wie ze in beslag zijn genomen. Ook is het mogelijk dat de onrechtmatigheid van de inbeslagneming aan het licht komt bij de verloffprocedure die moet worden gevolgd alvorens de voorwerpen aan de uitvaardigende lidstaat mogen worden afgegeven. Oordeelt de rechter dat de inbeslagneming onrechtmatig heeft plaatsgevonden, dan zal geen verlof tot afgifte van de voorwerpen worden verleend. Indien de belanghebbende schade heeft geleden als gevolg van de onrechtmatige inbeslagneming, kan hij bij civiele rechter een vordering tot schadevergoeding tegen de Staat indienen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het zo is dat politieambtenaren op basis van een uitleveringsbevel elke plaats kunnen betreden ter inbeslagneming. Ervan uitgaande dat deze leden met de term uitleveringsbevel doelen op een bevel tot inbeslagneming afkomstig van een andere lidstaat, is het antwoord ontkennend. Indien het nodig is bijvoorbeeld een doorzoeking te doen teneinde de gevraagde voorwerpen in beslag te kunnen nemen, is een rechtshulpverzoek op basis van het thans geldende recht nodig. Het buitenlandse bevel tot inbeslagneming kan niet de basis vormen voor dergelijke aanvullende strafvorderlijke bevoegdheden. Het kaderbesluit ziet uitsluitend op de bevoegdheid tot inbeslagneming en niet tevens op de eventuele inzet van steunbevoegdheden. Dit blijkt uit artikel 5, tweede lid, van het kaderbesluit en het voorgestelde artikel 552nn, vierde lid, van het wetsvoorstel.

De procedure in Nederland

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat de internationale rechtshulpcentra (hierna: IRC's) een rol zullen spelen bij de behandeling van uit andere lidstaten afkomstige bevelen tot inbeslagneming. De tenuitvoerlegging van deze bevelen geschiedt door de officier van justitie in het arrondissement waarbinnen de tenuitvoerlegging van het bevel moet plaatsvinden. Ook is het mogelijk dat de bij het IRC werkende officier van justitie zelf de verdere behandeling op zich neemt. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband wanneer welke officier het bevel behandelt. Voorts vragen deze leden of de IRC's niet een wettelijke basis behoeven.

De primaire taken van de IRC's zijn registratie, coördinatie en kwaliteitsbewaking. Het uitgangspunt is dat de daadwerkelijk uitvoering van rechtshulpverzoeken wordt overgedragen aan de officier van justitie in het arrondissement waar de tenuitvoerlegging dient plaats te vinden. Maar

sommige IRC's zijn van oudsher meer operationeel georiënteerd en de samenstelling van die IRC's is daarop ook gericht. Het ligt in de rede dat deze IRC's ook zelf rechtshulpverzoeken of straks buitenlandse bevelen tot inbeslagneming zullen kunnen blijven afdoen. Of een bevel tot inbeslagneming wordt uitgevoerd door een bij het IRC werkende officier van justitie of wordt doorgezonden aan het betrokken arrondissement hangt dus af van de werkwijze van het IRC waar het bevel binnenkomt. Door de tussenkomst van het IRC wordt in elk geval gewaarborgd dat er aan het bevel zo goed mogelijk gevolg kan worden gegeven. Zo beoordeelt het IRC direct na ontvangst of de ontvangen stukken toereikend zijn (en kan het zo nodig alsnog om aanvullende stukken of een rechtshulpverzoek vragen) en of er mogelijk een verband bestaat met lopende onderzoeken of andere ontvangen verzoeken. Voorts kan het IRC bepalen wat de juiste instantie voor tenuitvoerlegging is.

Op dit moment zie ik geen aanleiding de IRC's van een specifieke wettelijke basis te voorzien. De IRC's zijn samenwerkingsverbanden tussen politie en openbaar ministerie ingesteld door het College van procureurgeneraal en de Raad van Hoofdcommissarissen. De IRC's hebben geen zelfstandige bevoegdheden. De bij de IRC's werkende politiefunctarissen en officieren van justitie oefenen de bevoegdheden uit die hun op grond van de bestaande wetgeving, zoals het Wetboek van Strafvordering en de Politiewet 1993 zijn toegekend.

Financiële gevolgen en gevolgen voor de praktijk

Over de praktische en financiële gevolgen van het wetsvoorstel zijn door de leden van de fracties van de VVD en het CDA enkele vragen gesteld. In de memorie van toelichting is aangegeven dat niet verwacht wordt dat de implementatie van het kaderbesluit leidt tot een structurele verhoging van de kosten, maar eerder van een verschuiving van de kosten. Verschuiving van kosten die thans worden gemaakt in het kader van de rechtshulpverlening en die met toepassing van dit kaderbesluit worden gemaakt in het kader van de wederzijdse erkenning. De leden van de CDA-fractie plaatsen enkele vraagtekens bij deze stelling en vragen waarop deze is gebaseerd.

De verwachting dat het kaderbesluit niet tot een aanzienlijke stijging van het aantal opsporingshandelingen ten behoeve van het buitenland zal leiden is met name gebaseerd op de systematiek van het kaderbesluit. Het onderhavige kaderbesluit is een eerste stap op het terrein van wederzijdse erkenning in de opsporingsfase dat een alternatief beoogt te bieden voor kleine rechtshulp. Zo biedt het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel een alternatief voor de uitlevering binnen de Unie en vormen de ontwerp-kaderbesluiten inzake wederzijdse erkenning van geldboetes en confiscatiebeslissingen alternatieven voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen binnen de Unie. De eerste stap is een kleine stap. Het kaderbesluit ziet immers alleen op de inbeslagneming zelf. De inzet van steunbevoegdheden, zoals doorzoeking, en de afgifte van de voorwerpen aan het uitvaardigende lidstaat worden nu nog beheerst door de traditionele rechtshulpregels. Het thans in onderhandeling zijnde ontwerp-kaderbesluit inzake het Europees bewijsverkrijgingsbevel zal hierin overigens verandering brengen. Zodra voor een inbeslagneming de inzet van steunbevoegdheden nodig is, omdat het gevraagde voorwerp zonder deze niet in beslag genomen kan worden, ligt het voor de hand de gehele procedure overeenkomstig de bestaande rechtshulpregels te voeren. Dat is gemakkelijker dan het uitvaardigen van een bevel tot inbeslagneming en het gelijktijdig indienen van een rechtshulpverzoek tot het verrichten van een daarvoor noodzakelijke doorzoeking. Zoals gezegd, ook voor het vervolg dat moet worden gegeven aan de inbeslagneming – afgifte van voorwerpen aan de uitvaardigende autoriteit of tenuitvoerlegging van een confiscatievonnis – moet de rechtshulpweg

worden bewandeld. Gelet hierop voorzie ik dan ook geen substantiële stijging van het aantal bevelen dat moet worden uitgevoerd en derhalve evenmin van de daarmee gepaard gaande kosten. In het licht van het voorgaande kan de vraag van de leden van de VVD-fractie of de bestaande IRC's wel zijn opgewassen tegen de te verwachten stroom verzoeken bevestigend worden beantwoord.

Adviezen

Over het wetsvoorstel is advies uitgebracht door het openbaar ministerie en de Nederlandse orde van advocaten (hierna: NOvA). Het advies van de NOvA, dat kritisch van toon is, heeft aanleiding gegeven voor een aantal vragen van de fracties van de VVD en de SP.

De NOvA merkt in haar advies op dat bepaalde thans in het rechtshulpverkeer geldende weigeringsgronden niet meer in het wetsvoorstel voorkomen. De NOvA wijst in het bijzonder op de mogelijkheid rechtshulp te weigeren indien sprake is van een vervolging op discriminatoire gronden of indien reeds een vervolging in Nederland is aangevangen. De leden van de VVD-fractie vragen om een reactie. Het kaderbesluit bevat geen expliciete weigeringsgrond voor gevallen waarin gegronde vrees bestaat voor vervolging op grond van discriminatoire gronden. Derhalve ontbreekt een dergelijke weigeringsgrond ook in het wetsvoorstel. In overweging 6 van de preambule van het kaderbesluit wordt wel verwezen naar deze weigeringsgrond. Daarin wordt gesteld: «Niets in dit kaderbesluit staat eraan in de weg dat de bevestiging kan worden geweigerd van voorwerpen waarvoor een beslissing tot bevestiging is gegeven, indien er objectieve redenen bestaan om aan te nemen dat de beslissing tot bevestiging is gegeven met het oog op vervolging of bestraffing van een persoon op grond van zijn geslacht, ras, godsdienst, etnische afstamming, nationaliteit, politiek overtuiging of seksuele geaardheid of dat de positie van die persoon kan worden aangetast om een van deze redenen.» Daarnaast wordt in artikel 1 van het kaderbesluit bepaald dat het kaderbesluit de verplichting tot eerbiediging van grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen zoals neergelegd in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, onverlet laat. Hieruit volgt dat de toepassing van het kaderbesluit er nooit toe kan leiden dat de verplichting ontstaat medewerking te verlenen aan een discriminatoire vervolging. Voor de Nederlandse situatie kan in dit verband worden gewezen op de jurisprudentie van de Hoge Raad, HR 19 maart 2002, NJ 2002, 580. In dit arrest bevestigt de Hoge Raad dat van rechtshulp wordt afgezien indien door inwilliging van het rechtshulpverzoek zou worden gehandeld in strijd met fundamentele rechtsbeginselen van Nederlands strafprocesrecht.

De tweede weigeringsgrond die de NOvA in het wetsvoorstel mist, heeft betrekking op de situatie dat in Nederland reeds een vervolging is aangevangen voor de feiten waarvoor rechtshulp wordt gevraagd. Deze waarborg is in het wetsvoorstel terug te vinden in de vorm van een grond voor opschorting van de tenuitvoerlegging. Het voorgestelde artikel 552mm, eerste lid, onderdeel a, bepaalt dat de tenuitvoerlegging van een bevel kan worden opgeschort indien en zo lang het belang van een lopend strafrechtelijk onderzoek zich tegen de tenuitvoerlegging verzet.

Voorts merkt de NOvA in haar advies op dat de verwijzing naar het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) in de passage over de eerbiediging van fundamentele rechten «naïef» zou zijn, aangezien volgens onderzoek van de Europese Commissie de procedurele garanties voor verdachten in de EU niet overal even sterk zijn. Ook meent de NOvA dat waar het kaderbesluit nog enige ruimte laat voor nationale inbreng bij de voorgeschreven implementatie, gekozen is voor minder vormen van rechtsbescherming dan in de huidige rechtshulpregeling worden geboden. In verband

hiermee pleit de NOvA ervoor niet de officier van justitie, maar de rechter-commissaris aan te wijzen als bevoegde autoriteit voor het erkennen en ten uitvoer leggen van een buitenlands bevel tot inbeslagneming, onder andere omdat met de inschakeling van de officier van justitie de bijstand van een raadsman zou vervallen. De NOvA eindigt haar advies met de conclusie dat met dit wetsvoorstel de zoveelste kans is gemist om het toekomstige Europese strafrecht ook kwalitatief aantrekkelijk te doen zijn. De leden van de SP-fractie vragen op al deze punten een reactie van de regering.

Het oordeel van de NOvA dat een verwijzing naar het EVRM «naief» zou zijn, mede gelet op de mededelingen van de Commissie over verschillen in strafrechtstelsels in de Unie en schendingen van het EVRM door lidstaten van de Unie, deel ik niet. De mededelingen waarop de NOvA doelt zijn door de Commissie gedaan in de toelichting op het ontwerp-kaderbesluit over bepaalde procedurele rechten in strafprocedures binnen de gehele Europese Unie. In de toelichting wordt een rechtvaardiging gegeven voor dit voorstel en met de aangehaalde mededelingen reageert de Commissie op de stellingname van een aantal lidstaten dat een kaderbesluit inzake procedurele waarborgen geen meerwaarde heeft ten opzichte van de normen die voortvloeien uit het EVRM.

Het feit dat tegen sommige lidstaten van de Unie procedures lopen bij het Europees hof voor de rechten van de mens (EHRM) en dat deze soms schendingen constateert van het EVRM, doet geen afbreuk aan het algemene uitgangspunt dat alle lidstaten van de Unie gebonden zijn aan het EVRM, hun strafprocesrecht hiermee niet in strijd mag zijn en het individueel klachtrecht kennen. De eerbiediging van de mensenrechten vormt een van de pijlers waarop de Europese strafrechtelijke samenwerking is gebaseerd. Het feit dat de strafrechtstelsels van de verschillende lidstaten als gevolg van de historische ontwikkeling van elkaar verschillen, doet aan het bovenstaande evenmin afbreuk.

De reden waarom in het wetsvoorstel is gekozen de officier van justitie aan te wijzen als bevoegde autoriteit voor de erkenning en tenuitvoerlegging van een bevel tot inbeslagneming heeft in de eerste plaats te maken met de systematiek van het Nederlandse strafprocesrecht. De officier van justitie speelt in ons strafprocesrecht een centrale rol in de opsporingsfase. Hij is degene die verantwoordelijk is voor de toepassing van opsporingsbevoegdheden. Het is dan ook vanuit systematisch oogpunt logisch dat hij ook beslist over de erkenning en tenuitvoerlegging van een buitenlands bevel tot inbeslagneming. Ten aanzien van de rechtsbeschermende functie van de rechter-commissaris, waar de NOvA aan refereert, verwijs ik naar de voorgaande passage over rechtsbescherming. De opmerking van de NOvA over het wegvallen van de bijstand van een raadsman is in verband met dit wetsvoorstel niet goed te plaatsen. Het kaderbesluit ziet alleen op de inbeslagneming zelf. Het Nederlandse strafprocesrecht kent geen bijstand van een raadsman bij een inbeslagneming. Is voor de inbeslagneming een doorzoeking vereist, dan geldt dat een rechtshulpverzoek is vereist en zal worden gehandeld overeenkomstig de regels van artikel 552o Sv.

Tenslotte zou ik het volgende willen opmerken. Sinds het Verdrag van Amsterdam (1997) en de conclusies van Tampere (1999) is in de Europese Unie een ontwikkeling in gang gezet die dient te leiden tot nauwere samenwerking tussen de lidstaten op het terrein van het strafrecht. Die nauwere samenwerking moet een antwoord vormen op de gevolgen van de interne markt voor de grensoverschrijdende criminaliteit. Voorstellen voor verdere ontwikkeling van de Europese strafrechtelijke samenwerking zijn opgenomen in het in 2004 tot stand gekomen Haags Programma (conclusies van de Europese Raad van 4 en 5 november 2004). Een belangrijk element in deze ontwikkeling betreft het beginsel van wederzijdse erkenning. De strafrechtelijke samenwerking tussen de

lidstaten dient plaats te vinden op basis van dit beginsel, dat kort gezegd inhoudt dat strafrechtelijke beslissingen genomen in de ene lidstaat zonder uitgebreide toetsing in een andere lidstaat kunnen worden erkend en ten uitvoer gelegd. Samenwerking op basis van dit beginsel is gebaseerd op wederzijds vertrouwen in elkaars strafrechtsstelsels, dat mede ontleend wordt aan de gemeenschappelijke gebondenheid aan het EVRM. Wederzijdse erkenning moet dan ook worden onderscheiden van de traditionele wederzijdse rechtshulp. Het overnemen van de in de rechtshulp bekende criteria en procedures, waarop de NOvA in haar advies lijkt aan te sturen, zou de facto betekenen dat de huidige situatie wordt gehandhaafd en geen sprake is van intensivering ten opzichte van het bestaande rechtshulpsysteem. Bij de totstandkoming van nieuwe instrumenten op het terrein van de wederzijdse erkenning wordt niet alleen gekeken naar het verhogen van de effectiviteit van de samenwerking, maar ook naar de noodzakelijke rechtsbescherming die daarmee gepaard dient te gaan. Anders dan de NOvA ben ik van oordeel dat in het onderhavige kaderbesluit en het daarop gebaseerde wetsvoorstel een juist evenwicht is gevonden tussen deze twee. Het zal dan ook niet verbazen dat ik, gelet op het bovenstaande, de afsluitende conclusie van de NOvA niet kan delen.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner