

Vergaderjaar 2005–2006

30 407

Goedkeuring van het op 2 maart 2005 te Enschede totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de grensoverschrijdende politieke samenwerking en de samenwerking in strafrechtelijke aangelegenheden (Trb. 2005, 86 en 241)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State)

Het onderhavige voorstel van wet strekt tot goedkeuring van het op 2 maart 2005 te Enschede totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de grensoverschrijdende politieke samenwerking en de samenwerking in strafrechtelijke aangelegenheden (Trb. 2005, 86 en 241)¹ (hierna: het verdrag). Het voorstel is reeds aangekondigd in de memorie van toelichting bij de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Kamerstukken II 2003–2004, 29 200, nr. 2, Hoofdstuk VII, blz. 37) en de begroting van het Ministerie van Justitie (Kamerstukken II 2003–2004, 29 200, nr. 2, Hoofdstuk VI, blz. 90 en nr. 21, blz. 74).

Achtergrond

Veiligheidsvraagstukken zijn in de grensgebieden niet zelden grensoverschrijdend van aard. Politiediensten dienen adequaat te kunnen inspelen op dit gegeven. Voor ambtenaren van politie opererend in de grensstreek, is de grens echter nog steeds aanwezig. Vanuit dit perspectief is in 2001 in opdracht van de Stuurgroep Internationale Politie-samenwerking onderzoek gedaan naar knelpunten die een efficiënte grensoverschrijdende samenwerking tussen de Nederlandse en Duitse politiediensten in de weg staan. In de gezamenlijke knelpuntenanalyse van de politie-samenwerking tussen Nederland en Duitsland, uitgevoerd door de Duitse politie en, van Nederlandse zijde, het Nederlands Centrum voor Internationale Politie-samenwerking (NCIPS) zijn de voornaamste obstakels in kaart gebracht die de Duitse en Nederlandse politiediensten bij grensoverschrijdend optreden tegenkomen, zowel in het grensgebied als op het overige deel beider grondgebieden. Deze knelpuntenanalyse wees ten algemene uit dat in de grensstreek bepaalde condities voor goede samenwerking tussen de wederzijdse politiekorpsen ontbreken. De analyse bracht, meer in het bijzonder, een drietal categorieën knelpunten aan het licht. De eerste categorie knelpunten betreft het ontbreken van bevoegdheden grensoverschrijdend op te treden in spoedeisende situaties. Terwijl de ernst van een situatie ertoe noopt, zijn, bijvoorbeeld, Duitse ambtenaren in het geval aan Nederlandse zijde van de grens een groot

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

verkeersongeluk plaatsvindt, thans niet bevoegd ad hoc bijstand te verlenen en daarmee de nodige maatregelen te treffen om eerste hulp aan burgers te verlenen.

De tweede categorie betreft de knelpunten op het terrein van de samenwerking in het kader van de openbare orde en veiligheid. Er zijn thans geen juridische mogelijkheden om (op verzoek) grensoverschrijdend bijstand te verlenen, bijvoorbeeld ter gelegenheid van grote manifestaties en betogingen. Zo dient de begeleiding van een groep supporters op weg naar of na een bezoek aan een wedstrijd in het buurland, op een treinstation thans te worden overgedragen aan de autoriteiten van het buurland. De laatste groep wordt gevormd door de knelpunten die worden ondervonden op het gebied van de informatie-uitwisseling tussen de onderscheidenlijke politiediensten.

Inhoud van het verdrag

Het verdrag heeft tot doel de bestaande mogelijkheden tot politieke samenwerking in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid en in het kader van de voorkoming en opsporing van strafbare feiten, te verruimen. Het beoogt daarmee mede voornoemde knelpunten op te lossen die de Nederlandse en Duitse politiediensten bij de uitoefening van hun taken ondervinden. Het verdrag heeft betrekking op ambtenaren die politietaken verrichten. Zo zijn in de Nederlandse situatie ook ambtenaren van de Koninklijke marechaussee (Kmar) bevoegd om op grond van dit verdrag grensoverschrijdend op te treden in gemeenschappelijke patrouilles. De Kmar heeft immers op grond van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder f, van de Politiewet 1993 juncto artikel 46, aanhef en onder a, van de Vreemdelingenwet 2000, deze politietaak. Duitsland kent soortgelijke constructies. Om deze reden wordt in het verdrag het algemene begrip ambtenaar gebruikt. In het hiernavolgende zullen de zes voornaamste terreinen waarop aan deze verruiming gestalte wordt gegeven, kort worden behandeld.

Alvorens in te gaan op de verschillende terreinen van samenwerking, zal aandacht worden besteed aan de structuur van het verdrag. Onder andere vanwege het verschil in rechtssysteem is een bepaalde indeling in het verdrag overeengekomen. In Nederland wordt de politietaak, kort gezegd, onderscheiden in handhaving van de openbare orde en het verlenen van hulp enerzijds en de strafrechtelijke handhaving anderzijds. Ingevolge artikel 12 van de Politiewet 1993 staat de politie wanneer zij optreedt ter handhaving van de openbare orde en ter uitvoering van de hulpverleningstaak onder het gezag van de burgemeester. Op grond van artikel 13 van die wet staat zij wanneer zij optreedt ter voorkoming en opsporing van strafbare feiten, onder het gezag van de officier van justitie. Anders dan binnen het kader van een opsporingsonderzoek (conform artikel 132a van het Wetboek van Strafvordering), kan de Nederlandse politie geen bijzondere opsporingsbevoegdheden toepassen. Bovendien vindt de opsporing van strafbare feiten altijd plaats onder leiding van de officier van justitie, die ook beslist over de toe te passen bijzondere opsporingsbevoegdheden. Een opsporingsonderzoek kan zich overigens ook richten op nog te plegen strafbare feiten en kan in zoverre (mede) dienen ter voorkoming van strafbare feiten. Buiten een opsporingsonderzoek en in het kader van handhaving van de openbare orde kent de Nederlandse politie slechts beperkte bevoegdheden, die (anders dan bijzondere opsporingsbevoegdheden) niet meer dan een beperkte inbreuk op grondrechten maken.

Het Duitse recht kent een andere indeling van juridische domeinen, waarbij het begrip «Gefahrenabwehr» centraal staat. Het optreden door ambtenaren in het kader van «Gefahrenabwehr» is, redenerend vanuit de Nederlandse indeling, te omschrijven als optreden ter handhaving van de

openbare orde en veiligheid of ter voorkoming van strafbare feiten. De opsporing van strafbare feiten vormt het andere juridische domein. Voornoemd verschil heeft geleid tot een driedeling binnen het verdrag. Het grensoverschrijdende optreden kan zich voordoen op een drietal afgebakende juridische domeinen, te weten de handhaving van de openbare orde en veiligheid, de voorkoming van strafbare feiten en, ten slotte, de opsporing van strafbare feiten. In de relevante bepalingen van het verdrag is aangegeven in het kader van welk domein het onderscheidelijke optreden van de ambtenaar, de bevoegde autoriteit of de Verdragssluitende Staat, kan plaatsvinden.

Het verdrag onderscheidt een zestal vormen van (grensoverschrijdende) samenwerking tussen Nederlandse en Duitse politiediensten. Ten eerste voorziet het verdrag in een algemene regeling betreffende de bijstand op verzoek en de daartoe te volgen procedure. Deze bijstand kan op verschillende terreinen plaatshebben. Zo kunnen Nederlandse en Duitse politiediensten elkaar ter handhaving van de openbare orde en veiligheid bijstand verlenen. In aanvulling op de op 7 juni 1988 te Bonn totstandgekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen, zware ongevallen daaronder begrepen (Trb 1988, 95) kan de bijstand bestaan uit het verstrekken van de nodige informatie, coördinatie, het detacheren van personeel, en het leveren van materieel. Daarnaast kan ingevolge het verdrag ter voorkoming en opsporing van strafbare feiten, op verzoek worden opgetreden. In het geval daaraan dringende behoefte bestaat, kunnen, onder leiding van de nationale autoriteiten, ambtenaren van de andere Verdragssluitende Staat worden ingezet. Ook kunnen gemeenschappelijke observaties en patrouilles worden uitgevoerd of gemeenschappelijke onderzoeksteams worden ingezet.

Ten tweede kunnen zich situaties voordoen, bijvoorbeeld een groot ongeval op de snelweg in de nabijheid van de grens, waarin de tijd voor de verzoekprocedure ontbreekt. Het gevolg hiervan zou zijn dat niet grensoverschrijdend kan worden opgetreden. Het verdrag voorziet daarom in de mogelijkheid dat ambtenaren in onvoorziene spoedeisende situaties zonder verzoek, op eigen initiatief, grensoverschrijdend kunnen optreden. Ambtenaren van politie in de grensstreek kunnen aldus snel reageren wanneer er zich calamiteiten voordoen aan de andere zijde van de grens. Zij dienen de bevoegde autoriteiten van de gaststaat wel zo snel mogelijk op de hoogte te stellen van het optreden.

Ten derde voorziet het verdrag in de mogelijkheid van de bevoegde autoriteiten van de Verdragssluitende Staten in gemengde formatie op te treden. Daarmee is een algemene rechtsbasis gecreëerd voor het optreden van ambtenaren belast met de uitvoering van een politietaken van de Kmar inclusief (in dit verband zij verwezen naar de toelichting bij artikel 19). Het gemengde optreden kan verschillende doeleinden hebben. Zo kunnen de desbetreffende wederzijdse autoriteiten gezamenlijke alcoholcontroles organiseren en gezamenlijke observatieteams instellen en kunnen er, bijvoorbeeld, in het kader van de bestrijding en preventie van illegaal verblijf van vreemdelingen en mensensmokkel, gezamenlijke patrouilles plaatsvinden.

Ten vierde verruimt het verdrag op enkele punten de mogelijkheden die de op 19 juni 1990 totstandgekomen 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 (hierna: te noemen

Schengen Uitvoeringsovereenkomst) (Trb. 1990, 145), terzake van grensoverschrijdende achtervolging, observatie en gecontroleerde aflevering biedt. Verder is ook met betrekking tot infiltratie, die niet in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst genoemd wordt, een uitdrukkelijke regeling opgenomen. Op deze regelingen zal in de artikelsgewijze toelichting nader worden ingegaan.

Ten vijfde voorziet het verdrag in de mogelijkheid rechtstreeks gegevens uit te wisselen tussen Duitse en Nederlandse politiediensten. Het betreft hier autonome informatie-uitwisseling, dus zonder tussenkomst van het openbaar ministerie. Ter vergemakkelijking van de informatie-uitwisseling tussen de wederzijdse politiediensten, kunnen gemeenschappelijke politiecentra worden opgericht.

De Verdragsluitende Staten hebben ten slotte van de gelegenheid gebruik gemaakt een reeks bepalingen van het verdrag van overeenkomstige toepassing te verklaren op de douaneadministraties in de zin van artikel 4, onder 7, van de op 18 december 1997 te Brussel totstandgekomen Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake wederzijdse bijstand en samenwerking tussen de douaneadministraties (Trb. 1998, 174) (hierna: Napels II-overeenkomst). Artikel 1, tweede lid, van deze overeenkomst bepaalt, dat lidstaten op de terreinen waarop de overeenkomst betrekking heeft, door middel van, ondermeer, bilaterale verdragen verdergaande samenwerkingsregelingen kunnen treffen. In artikel 39 van het onderhavige verdrag hebben de Verdragsluitende Staten aan een dergelijke verdergaande regeling inhoud gegeven.

Doel van de Napels II-overeenkomst is de samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie bij de (strafrechtelijke) handhaving van de douanewetgeving te versterken. Hierbij gaat het in het bijzonder om voorkoming, opsporing en bestrijding van inbreuken die een bedreiging vormen voor de kwaliteit van de samenleving, bijvoorbeeld omdat de bescherming van de openbare veiligheid of volksgezondheid in het geding is. Bij dergelijke onderzoeken kunnen in internationaal verband niet alleen douane- maar ook andere autoriteiten betrokken zijn, afhankelijk van de bevoegdheidstoedeling in de betrokken lidstaat. Voor de inhoud van het begrip «douaneadministratie» sluit het onderhavige artikel dan ook aan bij de brede betekenis die dit begrip onder de werking van artikel 4, onder 7, van de Napels II-overeenkomst heeft. Zo kan een onderzoek waarbij in Nederland de douane betrokken is, in Duitsland in voorkomend geval een zaak van de politie zijn of kan omgekeerd, indien bijvoorbeeld het Duitse «Zollkriminalamt» de bevoegde douaneautoriteit is, het desbetreffende onderzoek in Nederland onder de bevoegdheid van de politie vallen, wat met name in grensoverschrijdende drugszaken nog wel eens het geval wil zijn.

Grensoverschrijdend optreden in het kader van het verdrag vindt te allen tijde plaats binnen de kaders die het nationale recht van de gaststaat aan een dergelijk optreden stelt; de grensoverschrijdende ambtenaren mogen niet in strijd handelen met het recht van de gaststaat, of meer bevoegdheden uitoefenen dan de eigen, nationale ambtenaren. Voorts staat de grensoverschrijdende ambtenaar onder gezag en bevel van de ter plaatse in de gaststaat bevoegde autoriteit respectievelijk leidinggevende. Slechts in enkele bijzondere situaties (zoals omschreven in artikel 21 en 29 van het verdrag) kan het voorkomen dat ambtenaren bij een grensoverschrijdend optreden niet onder de directe leiding van de autoriteiten van de gaststaat (kunnen) opereren, namelijk wanneer optreden gezien de situatie dringend vereist is. De te nemen maatregelen zijn dan wel beperkt van aard, al naar gelang de situatie. Ook een dergelijk optreden wordt beheerst door het nationale recht van de gaststaat.

Een en ander vereist dat de grensoverschrijdende ambtenaren op de hoogte zijn van de regels van en de werkwijzen in de gaststaat. Er zal een opleidingsprogramma worden georganiseerd waaraan de ambtenaren die grensoverschrijdend zullen optreden, dienen deel te nemen.

Het verdrag bevat een tweetal bijlagen. In Bijlage I is voor Nederland aangegeven welke autoriteiten bevoegd zijn in het kader van het verdrag. Duitsland heeft volstaan met een algemene beschrijving in het verdrag. In Bijlage II is een lijst opgenomen van geweldmiddelen die de grensoverschrijdende ambtenaren louter in het geval van noodweer mogen gebruiken. Ten aanzien van het gebruik van bepaalde geweldmiddelen door deze ambtenaren van politie moet namelijk een grote terughoudendheid worden betracht. Het gebruik van vuurwapens, pepperspray of traangas is daarom enkel geoorloofd in een noodweersituatie. De bijlagen zijn, gelet op hun inhoud, aan te merken als zijnde van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van deze bijlagen behoeven op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht van goedkeuring terzake voorbehouden.

Financiële gevolgen

Grensoverschrijdende politiesamenwerking, zoals voorzien in het verdrag, roept de vraag op hoe de met die samenwerking gepaard gaande kosten dienen te worden verrekend. Er wordt vanuit gegaan dat de samenwerkingsmogelijkheden op zichzelf niet tot extra kosten zullen leiden. Oogmerk van het verdrag is immers het oplossen van de door de politiediensten geconstateerde knelpunten door het versoepelen, vereenvoudigen en vergroten van de door de politiediensten gewenste samenwerkingsvormen, hetgeen de effectiviteit en efficiency van het politiewerk ten goede zal komen. Daarbij mag er vanuit worden gegaan dat de betrokken politiekorpsen steeds een zorgvuldige afweging zullen maken tussen de te kiezen vormen van samenwerking. Zoals er ook van wordt uitgegaan dat er – over een langere periode gezien – min of meer evenwicht zal zijn in de mate waarin aan elkaar bijstand zal worden verleend.

In het verdrag is een regeling opgenomen over de onderlinge verrekening van kosten bij grensoverschrijdende samenwerking. Met het verdrag wordt een nieuwe vorm van samenwerking geïntroduceerd, namelijk het grensoverschrijdende optreden op eigen initiatief. Het is alleszins redelijk dat de daarmee gepaard gaande kosten ten laste komen van de initiatiefnemende Verdragsluitende Staat. Bij optreden op verzoek dienen steeds vooraf afspraken te worden gemaakt over de kosten; een verzoek kan immers betrekking hebben op zeer diverse vormen van samenwerking – met een gemeenschappelijk belang, doch ook met belang voor één van de betrokken Verdragsluitende Staten – en bovendien sterk van omvang verschillen.

Als uitgangspunten voor het maken van deze afspraken zal gelden dat zo min mogelijk administratieve lasten worden veroorzaakt en zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de bestaande praktijk. Er vindt reeds op een aantal terreinen grensoverschrijdende samenwerking plaats tussen politiediensten, bijvoorbeeld bij grote sportevenementen. Het is daarbij goed gebruik dat van tevoren afspraken worden gemaakt over de eventuele verrekening van kosten. Daarbij geldt als regel dat salariskosten niet worden verrekend. Het gastland neemt doorgaans wel de verblijfskosten voor zijn rekening. Het verdrag beoogt geen wijziging aan te brengen in deze bestaande praktijk.

Uitvoeringsafspraken

Het verdrag biedt de bevoegde autoriteiten de mogelijkheid (en in een aantal gevallen de verplichting) tot het aangaan van uitvoeringsafspraken, indien dat op grond van een artikel noodzakelijk is. Hierdoor kan een concrete invulling worden geven aan het betreffende artikel. Daarbij mag vanzelfsprekend niet worden afgeweken van de grenzen en kaders die het verdrag stelt. De uitvoeringsafspraken zullen in de vorm van een memorandum van overeenstemming worden gegoten. Uiteraard zullen er uit deze afspraken geen verplichtingen voor burgers voortvloeien.

Voorlopige toepassing

De regering is voornemens het verdrag, indien het nog niet in werking is getreden, voorafgaande daaraan, vanaf 30 maart 2006 voorlopig toe te passen. Dit wordt ingegeven en gerechtvaardigd door de grote behoefte die er bij de Verdragsluitende Staten bestaat aan een spoedige verruiming van de mogelijkheden tot politieke samenwerking, zoals ook verwoord in voornoemde knelpuntenanalyse. Alvorens tot voorlopige toepassing over te gaan, zijn de Verdragsluitende Staten in de gelegenheid de uitvoering voor te bereiden, bijvoorbeeld op het gebied van opleiding en voorlichting. Daarnaast speelt dat in het voorjaar van 2006 Duitsland de wereldkampioenschappen voetbal zal organiseren. Voor beide landen geldt dan dat zij over een weer een beroep op elkaar kunnen doen voor politiebijstand.

Aangezien het verdrag geen bepalingen bevat die afwijken van formele wetgeving of tot zodanig afwijken noodzaken, zal het gehele verdrag voorlopig worden toegepast.

Koninkrijkspositie

Het onderhavige verdrag zal, wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland gelden.

Artikelsgewijze toelichting

Titel I verhouding tot andere regelingen, doel van het Verdrag, autoriteiten

Artikel 1

In dit artikel wordt de verhouding van het verdrag ten opzichte van de nationale en internationale rechtsregels vastgesteld. De politieke samenwerking tussen Nederland en Duitsland wordt beheerst door het nationale recht van de Verdragsluitende Staten en de relevante internationale rechtsregels, tenzij het onderhavige verdrag van beide normstelsels afwijkt. In dat geval is het verdrag bepalend voor de politieke samenwerking.

Ongeacht de bepalingen van dit verdrag blijven de binnenlandse informatieverplichtingen ten aanzien van de betreffende nationale politieinstanties evenals de procedures betreffende de internationale samenwerking op het gebied van criminaliteitsbestrijding onverlet.

Artikel 2

Dit artikel bevat de reeds in het algemeen gedeelte beschreven doelbepaling van het verdrag.

Artikel 3

In diverse bepalingen van het verdrag worden taken of bevoegdheden toegeschreven aan bevoegde autoriteiten. In het onderhavige artikel is geen algemene definitie van dit begrip opgenomen, maar een omschrijving van de autoriteiten waarop het verdrag van toepassing is. Voor Nederland zijn dat de politieautoriteiten, de justitiële autoriteiten en de desbetreffende ministeries, welke voorts per relevant artikel worden gespecificeerd in Bijlage I bij het verdrag. De bevoegde autoriteiten in Duitsland zijn gesplitst in twee groepen: de politieautoriteiten («Polizeibehörden») en de justitiële autoriteiten («Justizbehörden») welke zijn onderverdeeld in het Openbaar Ministerie («Staatsanwaltschaften») enerzijds en de gerechtelijke autoriteiten («Gerichte») anderzijds. Welke Duitse autoriteit bevoegd is, dient uit de bewoordingen van het onderscheidenlijke artikel te worden opgemaakt.

In een aantal bepalingen van het verdrag wordt de aldaar geregelde bevoegdheid beperkt tot de grensstreek. In het tweede lid van het onderhavige artikel hebben de Verdragsluitende Staten aangegeven wat onder het grensgebied wordt verstaan. Nederland heeft het gebied aangewezen, dat bestaat uit de politieregio's grenzend aan Duitsland, aangevuld met een gebied in de Noordzee en de Waddenzee. Voor Duitsland zijn enkele deelstaatdistricten en bepaalde steden aangewezen. Voor wat betreft het grensgebied in de Eemsmonding blijft het op 8 april 1960 te 's-Gravenhage totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland tot regeling van de samenwerking in de Eemsmonding (Eems-Dollardverdrag) (Trb. 1960, 69) van toepassing. Ten slotte hebben de Verdragsluitende Staten, met het oog op artikel 27, tweede lid, van het verdrag tevens grensoverschrijdende treinen en vaartuigen als grensgebied aangemerkt. In dit verband zij verwezen naar de toelichting bij dit artikel.

Titel II Algemene vormen van samenwerking

Artikel 4

Het onderhavige artikel bevat de algemene opdracht aan de autoriteiten van beide Verdragsluitende Staten om in het kader van de verschillende bevoegdheden, de samenwerking te intensiveren. Deze verbintenis geldt voor alle aspecten van grensoverschrijdende samenwerking. Twee van deze aspecten zijn in dit artikel nader uitgewerkt in de vorm van concrete maatregelen die moeten worden getroffen. Het betreft ten eerste de intensivering van de uitwisseling van informatie- en communicatiestructuren en ten tweede de intensivering van de samenwerking in het kader van een politieoptreden en opsporingsonderzoek ten behoeve van de voorkoming en opsporing van strafbare feiten en de handhaving van de openbare orde en veiligheid. De ten aanzien van deze twee aspecten genoemde inspanningen en maatregelen, moeten in ieder geval onderscheidenlijk worden geleverd en uitgevoerd. De algemene bepaling, die de basis vormt van dit artikel, is echter breder en laat de mogelijkheid voor andere vormen van samenwerking open.

Artikel 5

Ingevolge artikel 1, eerste lid, van het verdrag vindt grensoverschrijdend optreden plaats binnen de kaders die het nationale recht van de gaststaat aan een dergelijk optreden stelt. Hiermee wordt voorkomen dat buitenlandse ambtenaren in strijd handelen met het interne recht van de gaststaat of dat zij over meer of verdergaande bevoegdheden beschikken dan de ambtenaren van de gaststaat. Het is daarom noodzakelijk dat grens-

overschrijdende ambtenaren op de hoogte zijn van de bepalingen van dit verdrag en in het bijzonder van het recht van de gaststaat. Er zal dan ook een opleidingsprogramma worden georganiseerd waaraan de ambtenaren die mogelijk grensoverschrijdend kunnen gaan optreden, dienen deel te nemen. De Verdragsluitende Staten besteden in het nationale opleidingentraject reeds aandacht aan grensoverschrijdende politie-samenwerking. Het onderhavige verdrag zal een onderdeel gaan vormen van de modules die hierop zien. Daarnaast zullen de reeds opgeleide ambtenaren op de hoogte worden gesteld van de inhoud van het verdrag.

Ingevolge het onderhavige artikel dient aandacht te worden besteed aan het organiseren van samenwerking op het vlak van de beroepsopleiding en de voortgezette opleiding. Zo dienen de terzake bevoegde autoriteiten wederzijds leerplannen uit te wisselen, wordt deelname aan opleidingen in het buitenland mogelijk en worden gezamenlijke opleidingen opgezet. In de opleidingen zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de specifieke grensoverschrijdende problemen in het grensgebied, en de voor het grensoverschrijdende optreden belangrijke nationale rechtsregels.

Om het voorgaande te bereiken kunnen gemeenschappelijke uitvoeringsmaatregelen worden getroffen.

Artikel 6

Een grensoverschrijdend optreden kan enkel plaatsvinden wanneer hiertoe een dringende noodzaak bestaat. Hiervan is sprake wanneer zonder de inzet van de ambtenaren uit het andere land een beoogde maatregel of opsporing niet zal slagen of in ieder geval ernstig wordt bemoeilijkt, zo bepaalt het derde lid van het onderhavige artikel. Door middel van de zinsnede «bij wijze van uitzondering» wordt, daarnaast, voorkomen dat de onderhavige bepaling wordt aangegrepen om structurele personeelsproblemen op te lossen. In het tweede lid is de derde voorwaarde opgenomen: de wederzijdse bevoegde autoriteiten dienen te hebben ingestemd met het grensoverschrijdende optreden.

Gedurende een grensoverschrijdend optreden staat de ambtenaar onder gezag van de bevoegde autoriteit van de gaststaat (eerste lid). Dit betekent voor de Nederlandse situatie, dat ten aanzien van het grensoverschrijdende optreden ter handhaving van de openbare orde en ter verlening van hulp, de burgemeester van de gemeente waarin het grensoverschrijdende optreden plaatsvindt het gezag over deze buitenlandse ambtenaren heeft. Wanneer het een grensoverschrijdend optreden ter strafrechtelijke handhaving betreft, is de desbetreffende officier van justitie bevoegd.

De grensoverschrijdende ambtenaren mogen, ingevolge het vierde lid, slechts onder bevel en in beginsel in aanwezigheid van ambtenaren van de gaststaat optreden. Hierbij dient altijd te worden gehandeld in overeenstemming met het recht van de gaststaat, zoals reeds besproken in het kader van artikel 1. Het optreden van de grensoverschrijdende ambtenaar valt onder de verantwoordelijkheid van de gaststaat, onder wier gezag immers wordt opgetreden.

Artikel 7

De onderhavige bepaling bevat een regeling betreffende wederzijdse bijstand op verzoek. Het betreft hier naast samenwerking in de zin van de lijfelijke grensoverschrijding van ambtenaren van de andere Verdragsluitende Staat, samenwerking in de vorm van nationaal optreden ten behoeve van de andere Verdragsluitende Staat. Voordat tot een dergelijk optreden kan worden overgegaan, richt de bevoegde autoriteit zich met een daartoe strekkend schriftelijk verzoek tot de daartoe bevoegde autori-

teit van de andere Verdragsluitende Staat. In het tweede lid wordt een aantal vormen van bijstand specifiek benoemd. Deze lijst is niet uitputtend; er zijn tevens andere vormen van bijstand op verzoek mogelijk. De genoemde maatregelen dienen er in ieder geval onder te worden begrepen.

Artikel 7 is zodanig dwingend geformuleerd, dat, wanneer daartoe een verzoek wordt ontvangen, de aangezochte Verdragsluitende Staat in beginsel gehouden is de gevraagde bijstand te verlenen. Desalniettemin kan de bijstand enkel worden verleend met inachtneming van de nationale wet- en regelgeving van de aangezochte Verdragsluitende Staat. Daarnaast is in artikel 35 van het verdrag een algemene uitzonderingsclausule opgenomen, op grond waarvan het verzoek kan worden afgewezen.

Een verzoek dat, bijvoorbeeld, bij de politie wordt ingediend maar volgens het nationale recht een verzoek betreft waartoe het openbaar ministerie bevoegd is, kan niet door de politie worden uitgevoerd. Het derde lid voorziet daarom in een zogeheten doorzendplicht, hetgeen inhoudt dat het verzoek in een dergelijke situatie door de geadresseerde van het verzoek aan de juiste instantie wordt gezonden, waarna de bevoegde autoriteit het verzoek afhandelt. Hierbij dient eerstgenoemde de verzoiende Verdragsluitende Staat te informeren over de doorzending.

Bij het verlenen van bijstand op verzoek dient artikel 39, eerste lid, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst in acht te worden genomen. Dat artikel voorziet in een rechtsbasis voor het verlenen van bijstand op verzoek ten behoeve van de voorkoming en opsporing van strafbare feiten. Het onderhavige verdrag vult deze bepaling aan.

Verzoeken om bijstand lopen in beginsel via de nationale centrale politieinstanties van de Verdragsluitende Staten. Artikel 39, derde lid, tweede volzin, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst kent een mogelijkheid om een verzoek om bijstand direct door de bevoegde instanties te laten afhandelen. In aanvulling op deze uitzondering kunnen verzoeken om bijstand op basis van het onderhavige verdrag in twee situaties direct door de bevoegde autoriteiten worden afgehandeld. Ten eerste indien het verzoek verband houdt met strafbare feiten waarvan het zwaartepunt van de daad en de vervolging ervan, in de grensstreek ligt. Voorts kan de rechtstreekse samenwerking op basis van daad- of dadergerelateerde verbanden in het kader van een duidelijk gedefinieerde tenlastelegging, doelmatig zijn. In het laatste geval moet wel toestemming zijn verleend door de nationale centrale politieinstantie.

De laatste alinea van artikel 7 stelt artikel 39, derde lid, derde volzin, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst buiten werking. Ingevolge deze bepaling dient de indiener van een rechtstreeks verzoek op grond van artikel 39, derde lid, tweede volzin, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, de bevoegde autoriteit van het aangezochte staat van dit rechtstreekse verzoek zo spoedig mogelijk in kennis te stellen. Derhalve wordt zowel bij een rechtstreeks verzoek als bedoeld in artikel 39, derde lid, tweede volzin, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst als bij een rechtstreeks verzoek als bedoeld in artikel 7 van dit verdrag, de nationale centrale politieinstantie alleen dan geïnformeerd indien de nationale wetgeving van de aangezochte staat voorziet in een dergelijke kennisgeving.

Artikel 8

Voor het verrichten van onderzoekshandelingen ten behoeve van een opsporingsonderzoek van een andere staat, is een op schrift gesteld en vooraf ingediend rechtshulpverzoek vereist. Dit rechtshulpverzoek dient te worden gericht aan de bevoegde justitiële autoriteit van de aangezochte staat en, indien door de nationale wet- en regelgeving vereist, voorzien te zijn van een gerechtelijk bevel. In spoedeisende gevallen kan deze procedure echter tot vertraging leiden, met als ongewenst gevolg dat voor het opsporingsonderzoek van belang zijnde sporen of bewijsstukken verloren kunnen gaan. De onderhavige bepaling voorziet daarom in de mogelijkheid om, in afwijking van deze procedure, onverwijld om optreden te verzoeken en komt daarmee tegemoet aan de wensen uit de praktijk. Het gerechtelijk bevel dient ingevolge het vierde lid zo spoedig mogelijk daarna te worden ingediend. Daarnaast maakt deze regeling diagonale communicatie tussen politieke en justitiële autoriteiten, in spoedeisende gevallen, mogelijk.

Het uitgangspunt is in het eerste lid neergelegd. Zowel de Nederlandse als de Duitse wetgeving voorzien in regelingen op grond waarvan in het belang van een onderzoek spoedeisende (opsporings)maatregelen kunnen worden getroffen. In principe is daarvoor een rechtshulpverzoek nodig van een justitiële autoriteit. Op grond van de onderhavige bepaling kan de Duitse ambtenaar zich rechtstreeks tot de Nederlandse officier van justitie wenden, zonder tussenkomst van een eigen justitiële autoriteit (diagonale communicatie). Overigens verplicht het derde lid de politieautoriteiten er wel toe de nationale justitiële autoriteiten onverwijld hiervan op de hoogte te stellen.

Daarnaast voorziet het eerste lid in een rechtsbasis voor de mogelijkheid van het doen van een mondeling verzoek in een spoedeisende situatie. In de praktijk wordt in dergelijke situaties reeds met mondelinge verzoeken gewerkt. De schriftelijke bevestiging dient dan achteraf te geschieden. Het tweede lid bepaalt dat het verzoek volgens het recht van de aangezochte staat uitgevoerd moet worden. Indien voor het verrichten van een bepaalde onderzoekshandeling op grond van nationale wetgeving is vereist dat voorafgaand een gerechtelijk bevel is afgegeven, dient dit ingevolge het vierde lid met het rechtshulpverzoek te worden meegestuurd.

Voor de overdracht van bewijsmateriaal afkomstig van het uitgevoerde onderzoek (zoals in beslag genomen voorwerpen of aangetroffen sporen) blijft een van een justitiële autoriteit afkomstig rechtshulpverzoek vereist. Op grond van het vijfde lid kunnen deze rechtstreeks aan de verzoekende autoriteit worden overgedragen, wanneer het recht van de aangezochte Verdragsluitende Staat dat toelaat en spoedige overdracht van de resultaten van belang is. Op dit moment geldt evenwel in Nederland dat het overdragen van de resultaten van een aantal van dergelijke onderzoeken, bijvoorbeeld van voorwerpen die tijdens een doorzoeking op verzoek van een buitenlandse autoriteit in beslag zijn genomen, op grond van artikel 552p Wetboek van Strafvordering is onderworpen aan een voorafgaand te verlenen verlot van de rechtbank. Mits de officier van justitie hiervoor voorafgaand toestemming heeft verleend, kan voorzover het nationale recht dit toelaat en aan het spoedeisende verzoek tot veiligstellen van bewijsmateriaal door de politie gevolg is gegeven, overdracht van de resultaten plaatsvinden. Dit betekent bijvoorbeeld dat in Nederland door de politie of de officier van justitie rechtmatig in beslag genomen stukken,

eventueel met toestemming van de officier van justitie rechtstreeks aan de Duitse politie kunnen worden overgedragen. Het vereiste schriftelijke rechtshulpverzoek dient wel achteraf te worden toegezonden.

Artikel 9

Op basis van het onderhavige artikel kan een Verdragsluitende Staat op grond van een rechtshulpverzoek door de aangezochte Verdragsluitende Staat onderzoek laten verrichten aan de persoon van een verdachte. Het kan zowel gaan om onderzoek aan als in het lichaam, en om andere onderzoeken die in het Wetboek van Strafvordering als «maatregelen in het belang van het onderzoek» worden aangeduid. Hieronder valt, bijvoorbeeld, het onderzoeken van het lichaam van de verdachte op sporen die van het slachtoffer afkomstig zijn of op kruitresten. De vraag of, en in hoeverre het concrete verzoek uitvoerbaar is, wordt bepaald door het recht van de aangezochte Verdragsluitende Staat.

Artikel 10

Buitenlandse rechtshulpverzoeken om vergelijking van DNA-profielen worden afgehandeld in overeenstemming met Titel X – artikel 552h en volgende – van het Wetboek van Strafvordering. Een rechtshulpverzoek van een justitiële autoriteit aan de officier van justitie is op grond van de huidige wetgeving de exclusieve weg om een buitenlands DNA-profiel te laten vergelijken met DNA-profielen in de Nederlandse databank. Op grond van het onderhavige artikel 10 dienen verzoeken om in het kader van een strafrechtelijk onderzoek DNA-profielen te laten vergelijken dan ook via de gebruikelijke rechtshulpkanalen te worden ingediend. Dat betekent dat wanneer de Duitse politie een DNA-profiel dat vermoedelijk afkomstig is van de verdachte wil laten vergelijken met de profielen uit de Nederlandse databank bij het Nederlands Forensisch Instituut, daartoe een rechtshulpverzoek van de Duitse justitiële autoriteiten zal moeten worden gericht aan de Nederlandse officier van justitie. Deze zal het verzoek beoordelen, zoals dit ook met Nederlandse zaken gebeurt en indien het aan onze wettelijke normen voldoet, verder (laten) uitvoeren. Voor de uitvoering van rechtshulpverzoeken wordt in artikel 10 de nationale wetgeving van het aangezochte land van toepassing verklaard voor wat betreft de voorwaarden en procedures.

Ten behoeve van de versoepeling van de samenwerking op dit terrein is door de Verdragsluitende Staten overeengekomen de wijze van mededeling tussen beide Verdragsluitende Staten te standaardiseren volgens normen die ook internationaal worden gehanteerd om vergelijking van verkregen DNA-profielen te vergemakkelijken. Ook kunnen de betreffende rechtshulpverzoeken, mits zij afkomstig zijn van een justitiële autoriteit, via politiekkanalen worden verzonden.

Wanneer voor een strafrechtelijk onderzoek in de verzoekende Verdragsluitende Staat een DNA-profiel nodig is van een persoon die zich in de aangezochte Verdragsluitende Staat bevindt, en van die persoon in de laatste staat geen profiel of DNA-materiaal aanwezig is, dient deze Verdragsluitende Staat medewerking te verlenen aan het afnemen en onderzoeken van celmateriaal en het verzenden van het uit het onderzoek verkregen DNA-profiel, mits dat in de concrete situatie in de verzoekende Verdragsluitende Staat ook wettelijk mogelijk is én het in de aangezochte Verdragsluitende Staat is toegestaan.

Artikel 11

Uit de reeds aangehaalde knelpuntenanalyse is naar voren gekomen dat de huidige regeling voor grensoverschrijdende observatie op grond van artikel 40 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, toe is aan verruiming. De beperking tot de strafbare feiten opgenomen in de restrictieve lijst van dit artikel, wordt in de praktijk als knelpunt ervaren. Het negende lid van het onderhavige artikel maakt het mogelijk deze grensoverschrijdende opsporingsbevoegdheid tevens te gebruiken in het geval sprake is van een strafbaar feit dat aanleiding kan geven tot overlevering. Artikel 11 vormt daarmee een aanvulling op artikel 40 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst.

Hoewel het verdrag het begrip «uitlevering» hanteert, wordt daarmee door de Verdragsluitende Staten «overlevering» bedoeld. De Duitse wetgever heeft bij de implementatie van het Europese Arrestatiebevel geen speciale term in het leven geroepen. Deze spreekt hierin van «Auslieferung», zowel in de zin van uitlevering als van overlevering. Wat een strafbaar feit is «dat aanleiding kan geven tot uitlevering», moet dus voor Nederland worden beoordeeld aan de hand van de Overleveringswet. Hierbij is onder andere van belang dat het vereiste van dubbele strafbaarheid gedeeltelijk is vervangen door een lijst van delicten, waarvoor de lidstaten elkaar rechtshulp verlenen zonder aanvullende toetsing aan genoemd vereiste.

Artikel 11 van het verdrag heeft artikel 40 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst als uitgangspunt. Ingevolge artikel 40 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is het louter mogelijk verdachten te observeren. Het eerste lid van de onderhavige bepaling voorziet in de mogelijkheid dat ook relaties van een verdachte in het kader van een opsporingsonderzoek (grensoverschrijdend) kunnen worden geobserveerd, mits deze personen tot vaststelling van de identiteit of het vinden van de verdachte kunnen leiden. Het Wetboek van Strafvordering biedt in artikel 126g een juridische basis voor observatie van anderen dan verdachten in het kader van een onderzoek naar een bepaald misdrijf. Voornoemde uitbreiding van artikel 40 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst geldt tevens in geval sprake is van een bijzonder spoedeisend optreden, onder de voorwaarden van artikel 40, tweede lid, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst.

Op grond van het tweede lid is de opsporingsambtenaar voorts bevoegd de observatie van een persoon die zich onttrokken heeft aan een vrijheidsstraf, opgelegd vanwege het plegen van een strafbaar feit dat tot overlevering aanleiding kan geven, voort te zetten op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat. Deze uitbreiding ten opzichte van de huidige situatie, is ingegeven door de omstandigheid dat de Duitse autoriteiten veel hinder ondervinden van een leemte in de Nederlandse wetgeving dienaangaande. De bijzondere opsporingsbevoegdheden uit het Wetboek van Strafvordering, waaronder stelselmatige observatie, kunnen niet (meer) worden toegepast wanneer opsporing en vervolging zijn beëindigd. Na een onherroepelijke uitspraak is er immers geen sprake meer van een verdachte in de zin van artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering. Dientengevolge kunnen verzoeken om rechtshulp ten behoeve van grensoverschrijdende observatie van dergelijke personen, door de Nederlandse bevoegde autoriteiten thans meestal niet in behandeling worden genomen. Ook hier te lande wordt dit als een leemte ervaren. Daarom is een wetsvoorstel in voorbereiding dat voorziet in de mogelijkheid bepaalde opsporingsbevoegdheden toe te passen ten aanzien van ontsnapte veroordeelden. Het gegeven dat het verdrag voortvloeit op het desbetreffende voorstel, levert geen probleem op. Van de mogelijkheid kan pas gebruik worden gemaakt, voorzover zulks in nationale wetgeving is vervat. Ingevolge het verdrag dient het desbetreffende

grensoverschrijdende optreden plaats te vinden binnen de grenzen van het nationale recht van de gaststaat. Dit vloeit mede voort uit de algemene bepaling van artikel 40 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst dat, zoals hiervoor reeds werd aangegeven, als vertrekpunt dient. Zo bepaalt artikel 40 derde lid, onder a, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, dat grensoverschrijdende observerende ambtenaren gebonden zijn aan het recht van de overeenkomstsluitende partij op wiens grondgebied zij zich bevinden. Daarnaast stelt het onderhavige verdrag in artikel 1 dat de samenwerking binnen de grenzen van het onderscheidenlijke nationale recht geschiedt.

Het derde tot en met zevende lid bepalen naar welke onderscheidenlijke autoriteiten een verzoek dient te worden gestuurd en aan welke autoriteiten een spoedeisende grensoverschrijdende observatie respectievelijk moet worden gemeld.

De toegestane observatie mag niet in ruimte worden beperkt door de aangezochte Verdragsluitende Staat. Ingevolge het achtste lid kan de observatie op het hele grondgebied van de aangezochte Verdragsluitende Staat plaatsvinden.

Het negende lid bepaalt dat een grensoverschrijdende observatie toegestaan is in geval van een strafbaar feit waarvoor overlevering mogelijk is, en vormt daarmee de laatste verruiming ten opzichte van de limitatieve lijst opgenomen in artikel 40, zevende lid, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst.

Op grond van het tiende lid hebben de Verdragsluitende Staten een informatieplicht jegens elkaar. Omdat de grensoverschrijdende observatie volgens het recht van de aangezochte Staat dient plaats te vinden, is het van belang dat de wederzijdse partijen tijdig over een wijziging in wet- en regelgeving geïnformeerd wordt.

Op grond van het elfde lid is het toegestaan dat ten behoeve van de observatie technische hulpmiddelen worden gebruikt, een verschijnsel dat bij het aangaan van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst nog niet aan de orde was, maar thans veelvuldig plaatsvindt. Deze technische middelen mogen slechts worden gebruikt voorzover de inzet van deze middelen in overeenstemming met het nationale recht van de gaststaat is toegestaan en daarvoor door de bevoegde officier van justitie in concreto toestemming is verleend.

Ter verduidelijking is, ten slotte, het twaalfde lid opgenomen om het principe te onderstrepen dat binnentreden in niet voor het publiek toegankelijke plaatsen door buitenlandse opsporingsambtenaren niet toegestaan is.

Artikel 12

Uit de knelpuntenanalyse is naar voren gekomen dat de regeling ten aanzien van grensoverschrijdende achtervolging opgenomen in artikel 41 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst op enkele punten verruiming behoeft. Vooropgesteld moet worden dat deze bevoegdheid door de Verdragsluitende Staten nog steeds wordt beschouwd als een uiterst middel: deze mag enkel worden toegepast als de autoriteiten van de andere Verdragsluitende Staat vanwege de spoedeisende situatie niet vooraf kunnen worden gewaarschuwd dan wel niet tijdig ter plaatse kunnen zijn om de achtervolging over te nemen.

Op basis van artikel 41 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is achtervolging beperkt tot personen die op heterdaad zijn betrapt bij het plegen van bepaalde, expliciet vermelde, strafbare feiten of strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot overlevering, en personen die ontvlucht zijn. Wanneer de politie controles houdt die gericht zijn op het opsporen van deze verdachten of veroordeelden, komt het voor dat deze

personen zich aan de controle onttrekken. Een dientengevolge ingezette achtervolging moet bij de grens worden gestaakt. Het eerste lid, onder 1, voorziet daarom in de mogelijkheid voornoemde personen grensoverschrijdend te achtervolgen indien deze zich binnen een gebied van ten hoogste 150 km tot aan de grens aan een controle onttrekken. De grens van 150 km is op verzoek van Duitsland opgenomen en is vooral van belang vanwege de Duitse geografische indeling. Met deze grens wordt beoogd dat slechts achtervolgingen die binnen een gebied van 150 km zijn begonnen, tot een grensoverschrijdende achtervolging mogen leiden. Hiermee wil Duitsland voorkomen dat een buiten dit gebied begonnen achtervolging, bijvoorbeeld in de Duitse deelstaat Beieren, tot een achtervolging over de Nederlandse grens leidt. Gezien de grootte van het grondgebied heeft de beperking voor Nederland weinig consequenties.

Voorts wordt in het eerste lid, onder 2, de beperking van artikel 41, vijfde lid, onderdeel b, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst losgelaten. De beperking tot de landgrenzen is losgelaten omdat de politie een belangrijke rol speelt bij, bijvoorbeeld, de opsporing van milieudelicten op het water en het gewenst is dat ook daar een achtervolging kan worden ingezet en vervolgens worden voortgezet op de territoriale wateren van Duitsland.

Artikel 12 van het verdrag ziet op zwaardere strafbare feiten, namelijk die waarvoor naar verwachting ook overlevering kan plaatsvinden. Daarmee is de toepassing van een bevoegdheid zoals aanhouding, na grensoverschrijding gerechtvaardigd (derde lid). Nederland heeft in zijn verklaring naar aanleiding van artikel 41, achtste lid, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst een limiet van 10 kilometer vastgesteld waarbinnen een grensoverschrijdende achtervolging door de plaatselijk bevoegde autoriteiten moet worden overgenomen. Deze beperking blijkt in de praktijk echter niet werkbaar. Met de snelheden die doorgaans met behulp van een voertuig tijdens een achtervolging worden bereikt – deze liggen veelal boven de 100 kilometer per uur – is de afstand van 10 kilometer al na afzienbare tijd afgelegd. In dat tijdsbestek slaagt de politie van de gaststaat er in een groot aantal van de gevallen niet in de achtervolging over te nemen. Om te voorkomen dat men de achtervolgde persoon dientengevolge moet laten gaan, zijn de grensoverschrijdende ambtenaren ingevolge het eerste lid, onder 3, bevoegd de achtervolging op het grondgebied van de gaststaat zonder enige in tijd en afstand uitgedrukte beperking, voort te zetten. Het eerste lid, onder 2, geeft daarnaast aan dat de grensoverschrijdende achtervolging over water en in de lucht voortgezet worden. Het eerste lid, onder 4, herhaalt het principe dat voor het publiek niet toegankelijke plaatsen niet mogen worden betreden bij een grensoverschrijdende achtervolging. Ingevolge het tweede lid zijn de autoriteiten verplicht zo spoedig mogelijk in contact te treden met de autoriteiten van de gaststaat. Daarnaast is aangegeven met welke autoriteiten contact moet worden opgenomen. Ook op grond van het onderhavige artikel hebben de Verdragsluitende Staten een informatieplicht jegens elkaar. Zij zijn verplicht elkaar te informeren over de veranderingen van de bevoegdheden van de eigen ambtenaren.

Artikel 13

Artikel 13 bouwt voort op artikel 73 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst en artikel 12 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 weder-

zijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie (Trb. 2000, 96) (hierna: EU-rechtshulpovereenkomst), waarin de verplichting is opgenomen gecontroleerde afleveringen ten behoeve van andere staten mogelijk te maken, met inachtneming van het recht en de procedures en onder leiding en verantwoordelijkheid van de autoriteiten van het land van uitvoering. Anders dan het geval is bij voornoemde bepalingen, hebben de Verdragsluitende Staten ervoor gekozen de afspraken op dit terrein nader in te vullen. De reden hiervoor is vooral gelegen in het feit dat Duitsland en Nederland samen veel ervaring hebben opgedaan op het terrein van samenwerking in het kader van bijzondere opsporingsmethoden.

De onderhavige bepaling voorziet in een nadere invulling en uitbreiding, zowel in operationeel als in juridisch opzicht, van voornoemde regelingen. Zo is de mogelijkheid opgenomen een gecontroleerde aflevering door buitenlandse opsporingsambtenaren, onder leiding van de plaatselijk bevoegde autoriteit, te laten uitvoeren.

Een gecontroleerde aflevering kan niet alleen plaatsvinden in verband met illegale handel in verdovende middelen (artikel 73 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst), maar ook in het kader van andere strafbare feiten die voor overlevering vatbaar zijn (artikel 12 van de EU-rechtshulpovereenkomst).

In het eerste lid worden in het bijzonder genoemd de verboden handel in wapens, explosieven, vals geld, gestolen en geheele goederen, evenals het witwassen van crimineel geld. Het Nederlandse recht kent deze gronden reeds. Door middel van de onderhavige bepaling wordt hiervoor ten behoeve van de samenwerking met Duitsland een duidelijke rechtsbasis en kader geschapen.

Voorts geeft het eerste lid aan dat het doel van de gecontroleerde aflevering, inbeslagname van de verboden waren is. Dit is in overeenstemming met de Nederlandse regeling voor uitgestelde inbeslagneming van artikel 126ff van het Wetboek van Strafvordering.

Krachtens het tweede lid geldt de door de aangezochte Verdragsluitende Staat afgegeven toestemming voor het gehele grondgebied en verloopt de uitvoering volgens het verdrag of, voor zover er geen regeling in het verdrag is opgenomen, volgens het nationale recht van de Staat waarop de gecontroleerde aflevering plaatsvindt.

Ingevolge het derde lid kunnen de Verdragsluitende Staten een afspraak maken over de onderschepping, (gedeeltelijke) vervanging of het verdere vervoer van de gecontroleerde goederen.

Het vierde lid bepaalt dat een gecontroleerde aflevering in beginsel altijd door de ambtenaren van de aangezochte Verdragsluitende Staat wordt overgenomen. Een gecontroleerde aflevering zal veelal gepaard gaan met een grensoverschrijdende observatie. Hoewel het streven is dat de operatie, conform het vierde lid, wordt overgenomen door een nationaal observatieteam, kan het voorkomen, dat er onvoldoende capaciteit is om de gecontroleerde aflevering volledig over te nemen. In de praktijk leidt dit soms tot onbegrip van de desbetreffende buitenlandse partners. Door het beëindigen van de observatie, met name indien deze plaatsvindt in combinatie met een gecontroleerde aflevering, kan het lopende onderzoek in gevaar komen. In het vijfde lid is daarom de mogelijkheid opgenomen dat een gecontroleerde aflevering door ambtenaren van de verzoekende Verdragsluitende Staat kan worden voortgezet. Daartoe is de toestemming van de officier van justitie vereist. De uitvoering kan bovendien slechts plaatsvinden onder leiding en in aanwezigheid van een Nederlandse ambtenaar.

Het zesde lid van artikel 13 ziet op de situatie waarin een gecontroleerde aflevering in een andere, derde staat is begonnen of wordt voortgezet. De Verdragsluitende Staten verlenen elkaar daartoe toestemming indien de

desbetreffende derde staat ervoor instaat dat de in het eerste en tweede lid opgenomen voorwaarden worden vervuld. Dit brengt bijvoorbeeld met zich de verplichting de gecontroleerde aflevering te beëindigen en de contrabande in beslag te nemen, met het doel een strafrechtelijk onderzoek tegen de koeriers, de personen achter de schermen en de afnemers, in te stellen.

Ingevolge het zevende lid worden delen van artikel 11 van het verdrag, en bepaalde voorwaarden van artikel 40 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, beide ter zake van grensoverschrijdende observatie, van overeenkomstige toepassing verklaard. Enkel die bepalingen van artikel 40 zijn van toepassing, waarvoor in het verdrag geen specifieke bepaling is opgenomen. Zo is artikel 40, derde lid, onder d, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst niet van toepassing aangezien met betrekking tot wapendracht een regeling in het verdrag is opgenomen.

In het achtste lid zijn de autoriteiten omschreven waaraan verzoeken om gecontroleerde aflevering dienen te worden gericht. Voor Nederland is dat het Landelijk Parket, de autoriteit die reeds ten aanzien van grensoverschrijdende observatie bevoegd is.

Artikel 14

De onderhavige bepaling bouwt voort op artikel 14 van de EU-rechtshulpovereenkomst en schept ten aanzien van de inzet van infiltranten een duidelijk kader. Het eerste lid bepaalt dat op verzoek toestemming kan worden verleend een infiltratie op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat uit te voeren. De verzoeker moet de inzet van de infiltrant motiveren. De toegestane infiltratie mag niet in ruimte worden beperkt door de aangezochte Verdragsluitende Staat. Deze mag op het gehele grondgebied van de aangezochte Verdragsluitende Staat plaatsvinden.

Ingevolge het tweede lid worden de overige voorwaarden waaronder de grensoverschrijdende infiltratie mag worden uitgevoerd, gedictieerd door het recht van de aangezochte Verdragsluitende Staat. Voor Nederland is het van belang dat een aantal nationaal geldende principes in dit kader wordt betrokken, bijvoorbeeld het uitgangspunt dat louter opsporingsambtenaren als infiltrant op het Nederlandse grondgebied mogen opereren.

Het derde lid schrijft voor dat een grensoverschrijdende infiltratie slechts tijdelijk, voor een periode van maximaal drie maanden, mag plaatsvinden. In het verzoek wordt aangegeven hoe lang de operatie naar schatting zal duren. De operatie kan met toestemming van de aangezochte Verdragsluitende Partij worden verlengd.

Aangezien de officier van justitie over het gebruik ervan uitdrukkelijk dient te beslissen dient daarnaast de inzet van technische middelen in het rechtshulpverzoek te worden vermeld, zo bepaalt het achtste lid. Hoewel deze bepaling op zich geen nieuwe mogelijkheden creëert, is de meerwaarde ervan vooral gelegen in het scheppen van duidelijkheid omtrent de uitvoering van dergelijke operaties.

Voorts is in het vierde lid de voorwaarde gesteld dat een ambtenaar van de aangezochte Verdragsluitende Staat de leiding heeft over het desbetreffende optreden. Dit brengt met zich dat de grensoverschrijdende infiltrant onder verantwoordelijkheid staat van de aangezochte Verdragsluitende Staat en het optreden te allen tijde door laatste kan worden beëindigd. Het vijfde lid behelst een inspanningsverplichting van de aangezochte Verdragsluitende Staat. Deze dient het grensoverschrijdende optreden te faciliteren.

Gelet op de Nederlandse strafvorderlijke principes, bevat artikel 14 geen regeling ten aanzien van spoedeisende situaties. In Nederland is infiltratie immers uitsluitend mogelijk op grond van een daartoe door de officier van justitie, bij spoed eventueel mondeling, gegeven bevel. Het zesde lid voorziet daarom in de mogelijkheid van de bevoegde (centrale) autoriteiten afspraken met elkaar te maken over de wijze waarop een bevel of toestemming kan worden verkregen in het geval te verwachten is dat de identiteit van de infiltrant bekend wordt in de situatie dat het optreden niet wordt voortgezet.

Het achtste lid verklaart artikel 8, eerste tot en met vierde lid, van overeenkomstige toepassing. Hierdoor kunnen verzoeken om bewijsmateriaal veilig te stellen eventueel mondeling worden gedaan.

Het negende lid bepaalt voorts bij welke onderscheidenlijk bevoegde autoriteiten een verzoek moet worden ingediend. Op grond van het tiende lid dient de bevoegde autoriteit op wiens grondgebied een infiltratie heeft plaatsgevonden, na afloop over de uitvoering en het resultaat ervan te worden geïnformeerd.

Ten slotte voorziet het elfde lid in de mogelijkheid van de Verdragsluitende Staten aan elkaar infiltranten ter beschikking te stellen, die in opdracht van de gaststaat handelen. Een Duitse opsporingsambtenaar die in zijn eigen land «undercover» is ingezet in een onderzoek naar de handel in verdovende middelen, mag, bijvoorbeeld, als chauffeur van een verdachte naar Rotterdam rijden wanneer de verdachte daar bijvoorbeeld afspraken wil maken over een drugstransport, mits de bevoegde Nederlandse officier van justitie daartoe een bevel heeft verleend en voorwaarden heeft gesteld aan het handelen van deze infiltrant.

Artikel 15

Artikel 15 voorziet in de mogelijkheid, mits het nationale recht het toelaat, in uitzonderlijke gevallen spontaan – dat wil zeggen zonder een daartoe strekkend verzoek – informatie te verstrekken aan de andere Verdragsluitende Staat indien er aanwijzingen zijn dat laatste deze voor de opsporing van strafbare feiten nodig heeft. Dit omvat alle autoriteiten, waarbij ook «diagonale» communicatie mogelijk is. In dit kader kan bijvoorbeeld de Duitse politie informatie aan een Nederlandse officier van justitie verstrekken. De ontvangende Verdragsluitende Staat is in dat geval verplicht te bekijken of de verstrekte gegevens inderdaad van belang zijn. Gegevens die niet bruikbaar zijn, moeten worden vernietigd of teruggezonden. Indien blijkt dat de informatie onjuist is, moet dat aan de verstrekende Verdragsluitende Staat worden gemeld.

Ingevolge het onderhavige artikel kan spontane uitwisseling van informatie tevens betrekking hebben op een bepaald feitencomplex, waarmee het een aanvulling vormt op artikel 46 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst dat voorziet in de uitwisseling van persoonsgegevens ten behoeve van individuele gevallen. Zo wordt het bijvoorbeeld mogelijk in het kader van een reeks inbraken in de Duits-Nederlands grensstreek persoonsgegevens aan Duitsland te verstrekken als deze, naar inschatting van de Nederlandse autoriteiten, in het kader van de opsporing van de in Duitsland gepleegde inbraken nodig zouden kunnen zijn.

Artikel 20 bevat een overeenkomstige regeling, welke ziet op de uitwisseling van informatie in het kader van de handhaving van de openbare en veiligheid of ter voorkoming van strafbare feiten.

Artikel 16

Zoals in het algemene deel van deze toelichting reeds is uiteengezet, verschillen de bevoegdheden van politie en justitie in Duitsland van die in Nederland. In Duitsland heeft de politie niet alleen zelfstandige taken en bevoegdheden op het terrein van de voorkoming van (onder meer) strafbare feiten, maar opereert zij tijdens het opsporingsonderzoek bovendien langer zelfstandig dan in Nederland. In Nederland dient de politie het Openbaar Ministerie in een relatief vroeg stadium bij een opsporingsonderzoek te betrekken, en kan zij alleen na toestemming of bevel van de officier van justitie, bijzondere opsporingsbevoegdheden uitoefenen. Om de Duitse politie de mogelijkheid te geven binnen haar bereik van bevoegdheden zoveel mogelijk grensoverschrijdend samen te werken, zijn in het verdrag twee bijzondere bepalingen opgenomen, te weten het onderhavige artikel, dat ziet op grensoverschrijdende observatie ter voorkoming van een strafbaar feit dat aanleiding kan geven tot overlevering, en artikel 18 ter zake van grensoverschrijdende infiltratie ter voorkoming van een strafbaar feit dat aanleiding kan geven tot overlevering.

De rechtvaardiging voor de onderhavige bepaling is erin gelegen dat, waar het de voorkoming van strafbare feiten betreft, er een overlapping is tussen hetgeen waartoe de Duitse politie eigenstandig bevoegd is en hetgeen waartoe de Nederlandse politie bevoegd is tijdens een opsporingsonderzoek onder leiding van de officier van justitie. Hierbij kan worden gedacht aan een situatie waarin naar Duits recht sprake is van voorkoming van strafbare feiten, maar naar Nederlands recht sprake is van verdenking wegens strafbare voorbereidingshandelingen, bijvoorbeeld op grond van artikel 46 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 10a van de Opiumwet, wegens deelneming aan een criminele organisatie op grond van artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht, of het redelijk vermoeden dat in georganiseerd verband misdrijven worden beraamd of gepleegd als bedoeld in artikel 132a van het Wetboek van Strafvordering. In dergelijke gevallen is een opsporingsonderzoek immers ook (mede) gericht op het voorkomen van strafbare feiten. De uitdrukkelijke verwijzing naar het nationale recht moet grensoverschrijdende observaties voorkomen die in slechts een van beide landen wettelijk zijn toegestaan. Als uitgangspunt geldt dat voorafgaand toestemming wordt gevraagd, zodat de officier van justitie kan beoordelen of de door de Duitse autoriteiten geschetste situatie een verdenking oplevert op basis waarvan toestemming voor de grensoverschrijdende observatie kan worden gegeven. In spoedeisende gevallen – wanneer niet vooraf een verzoek kan worden gedaan – bestaat de verplichting om de autoriteiten van het andere land zo spoedig mogelijk van de grensoverschrijding en observatie in kennis te stellen. Dit biedt de mogelijkheid om de aangevangen observatie onmiddellijk te laten beëindigen wanneer mocht blijken dat volgens het recht van het gaststaat in dat geval geen observatie is toegelaten. Bovendien zullen de voorziene opleidingen ertoe bijdragen dat de betrokken ambtenaren van politie op de hoogte zijn van de gevallen waarin een dergelijke grensoverschrijdende observatie mogelijk is.

In het eerste lid is een tweede (Duitse) begrenzing opgenomen. De observatie is slechts toelaatbaar voorzover een verzoek daartoe niet binnen het kader van een opsporingsonderzoek kan worden gedaan. In onderdeel 1 wordt bepaald dat de observatie is toegestaan, wanneer de gaststaat verklaart deze niet te kunnen overnemen en hiervoor vooraf toestemming heeft gegeven.

Het tweede lid van artikel 16 bepaalt dat zowel artikel 40 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst als artikel 11 van het onderhavige verdrag van

overeenkomstige toepassing is. Het derde lid geeft aan, aan welke onderscheidenlijke autoriteiten het verzoek moet worden gericht. Daarnaast is op grond van dit lid, artikel 7, derde lid, dat in een doorzendplicht voorziet in het geval het verzoek niet aan de bevoegde autoriteit is gestuurd, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 17

De onderhavige bepaling vloeit voort uit de wens grensoverschrijdende achtervolging naast de in artikel 40 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst genoemde gevallen die verband houden met opsporing en vervolging van strafbare feiten, mogelijk te maken in situaties waarin een persoon zich onttrekt aan een bijzondere controle op grond van artikel 2, tweede lid, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst. Het betreft situaties waarin de openbare orde of de nationale veiligheid wordt bedreigd. Te denken valt bijvoorbeeld aan een uitbraak van mond- en klauwzeer of vogelpest, maar ook aan grote voetbalevenementen zoals het Europees Kampioenschap en Wereldkampioenschap voetbal, Europese toppen, massale betogingen en terroristische dreigingen. Het gaat hier kortom niet om verkeercontroles.

Artikel 17 creëert een bijzondere situatie. Hoewel men het er in het algemeen over eens is, dat moet worden opgetreden tegen personen die een stopteken negeren of zich onttrekken aan een controle, zijn dat geen feiten die aanleiding kunnen geven tot overlevering. Dat criterium is bepalend voor de beantwoording van de vraag of jegens de verdachte bepaalde bevoegdheden, zoals aanhouding, kunnen worden uitgeoefend. Ten aanzien van de voorgaande bepalingen is deze lijn daarom steeds gevolgd. In de onderhavige situatie staat echter alleen nog maar vast dat de achtervolgde persoon in de andere Verdragsluitende Staat een stopteken of een controle heeft genegeerd. Ondanks de wenselijkheid ervan, is de mogelijkheid van grensoverschrijdende achtervolging beperkt tot die gevallen waarin een gevaarlijke situatie wordt voorkomen. Een grensoverschrijdende achtervolging mag worden ingezet indien binnen een gebied van 150 km tot aan de grens, een duidelijk stopteken van de politie wordt genegeerd en hierdoor een gevaarlijke situatie ontstaat. Te allen tijde dient onmiddellijk, zo mogelijk alvorens de grens wordt overschreden, contact te worden opgenomen met de plaatselijk bevoegde autoriteiten. De achtervolging dient te worden beëindigd wanneer deze autoriteiten dat bevelen of wanneer de achtervolgde persoon of derden in gevaar worden gebracht door het optreden.

Artikel 18

Anders dan artikel 14 dat voorziet in de mogelijkheid van infiltratie in het kader van de opsporing van strafbare feiten, creëert de onderhavige bepaling een rechtsbasis voor het voortzetten van een infiltratie op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat ter fine van het voorkomen van een ernstig strafbaar feit waarvoor overlevering mogelijk is. Artikel 14 moet worden gelezen binnen de kaders van de Nederlandse wetgeving. In dit verband zij verwezen naar de toelichting bij artikel 16. Het artikel voorziet in de mogelijkheid met de Duitse autoriteiten samen te werken in de gevallen waarin op grond van het Duitse recht sprake is van voorkoming van strafbare feiten en volgens de Nederlandse wetgeving de opsporingsfase reeds is aangebroken. Samenwerking wordt aldus niet belemmerd door afwijkingen in wettelijke kwalificatie. Een dergelijke infiltratie kan grensoverschrijdend worden voortgezet voor zover het nationale recht van de gastsstaat dat toelaat en daartoe op basis van een voorafgaand ingediend verzoek toestemming is verleend.

Ingevolge het tweede lid zijn de voorschriften die gelden ten aanzien van de infiltratie ter fine van de opsporing van strafbare feiten ex artikel 14 (behalve het zevende en negende lid) van overeenkomstige toepassing. Door middel van de verwijzing naar artikel 16, derde lid, is bepaald aan welke autoriteit een verzoek moet worden gericht. De nationale centrale politieautoriteit dient gelijktijdig op de hoogte te worden gebracht van het verzoek.

Artikel 19

Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid van de Verdragsluitende Staten ter handhaving van de openbare orde en veiligheid of ter voorkoming en opsporing van strafbare feiten in een gemengde formatie op elkaars grondgebied op te treden. Hiermee is een algemene rechtsbasis gecreëerd voor het gezamenlijke optreden van Nederlandse en Duitse ambtenaren – ambtenaren van de Koninklijke marechaussee daaronder begrepen. Op grond van het onderhavige artikel kunnen uiteenlopende optredens worden georganiseerd. De bevoegde wederzijdse autoriteiten kunnen onder meer een gezamenlijk observatieteam instellen en er kan in het kader van de bestrijding en preventie van illegaal verblijf van vreemdelingen en mensensmokkel worden overeengekomen gezamenlijk te patrouilleren.

Het gezamenlijke optreden vindt gecoördineerd plaats: tezamen met de betreffende bevoegde autoriteit van een andere Verdragsluitende Staat wordt overeengekomen in gezamenlijkheid op te treden. Op grond van artikel 6 van het verdrag staan de ambtenaren die in het kader van het onderhavige artikel grensoverschrijdend optreden, onder gezag en daarmee onder verantwoordelijkheid van de bevoegde autoriteit van de gaststaat. Zij mogen bevoegdheden enkel onder leiding en in beginsel in aanwezigheid van ambtenaren van de gaststaat uitoefenen.

Artikel 20

Een van de pijlers van het verdrag is het vergemakkelijken van de uitwisseling van (persoons)gegevens tussen de Verdragsluitende Staten. Artikel 15 van het verdrag voorziet in de mogelijkheid van politieautoriteiten gegevens uit te wisselen ten behoeve van een opsporingsonderzoek in de ontvangende staat. Het onderhavige artikel bevat een tweede regeling met betrekking tot de rechtstreekse informatie-uitwisseling tussen de wederzijdse politieautoriteiten. In het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid of ter voorkoming van strafbare feiten kunnen, zonder dat daar een verzoek aan is voorafgegaan, gegevens worden verstrekt. De enige grond voor verstrekking is het bestaan van aanwijzingen dat de ontvanger de betreffende informatie nodig heeft. De rechtstreekse verstrekking dient daarnaast in overeenstemming te zijn met het nationale recht.

Artikel 21

Er kunnen zich situaties voordoen waarin de tijd voor een verzoekprocedure ontbreekt, met als gevolg dat niet kan worden ingegrepen. Het onderhavige artikel voorziet in een regeling op grond waarvan een ambtenaar in een spoedeisende situatie zonder voorafgaand verzoek of niet op grond van een samenwerkingsafpraak als bedoeld in artikel 19 van het verdrag, grensoverschrijdend mag optreden. Ambtenaren in de grensstreek kunnen, wanneer er zich noodsituaties voordoen aan de andere zijde van de grens, aldus snel reageren en een begin maken met een grensoverschrijdend politieoptreden.

Bij een onvoorzien grensoverschrijdend optreden ontbreekt een concrete opdracht van de bevoegde autoriteit van de gaststaat en staan de grensoverschrijdende ambtenaren in eerste instantie niet onder diens bevel. Deze ambtenaren treden immers op eigen initiatief op. Een dergelijk optreden is daarom aan strikte kaders en voorwaarden gebonden. Het optreden op eigen initiatief is ingevolge de onderhavige bepaling slechts toegestaan indien zich een in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid spoedeisende situatie voordoet. Het optreden dient onmiddellijk bij het overschrijden van de grens te worden gemeld aan de bevoegde autoriteit van de gaststaat en moet beperkt blijven tot de grensstreek.

Het optreden mag, zoals reeds werd uiteengezet in het algemene deel van deze toelichting, slechts in een spoedeisende situatie plaatsvinden. Daarvan is ingevolge het tweede lid sprake wanneer de grensoverschrijding noodzakelijk is om een acuut gevaar af te wenden en daartoe op een optreden van de nationale ambtenaren of de toestemming op grond van artikel 6 van het verdrag, niet kan worden gewacht.

Het optreden op basis van het onderhavige artikel behelst uitsluitend het nemen van voorlopige maatregelen die nodig zijn in de spoedeisende situatie. Dit betekent dat het optreden van een grensoverschrijdende ambtenaar op grond van dit artikel uitsluitend gericht mag zijn op de afwijking van het acute gevaar. Van de bevoegdheid tot optreden in de andere Verdragsluitende Staat is enkel sprake totdat de gaststaat de situatie heeft overgenomen. De gaststaat zal op zijn beurt alle maatregelen moeten treffen om het optreden van de grensoverschrijdende ambtenaren over te nemen.

Op grond van het derde lid van artikel 21 informeren de ambtenaren die optreden op eigen initiatief de autoriteiten van de gaststaat onverwijld. Aan wie het optreden in het bijzonder moet worden gemeld, wordt, ingevolge het vierde lid, nader geregeld in aparte afspraken. De gaststaat neemt na de melding de vereiste maatregelen die noodzakelijk zijn om het gevaar af te wenden.

Hoewel de grensoverschrijdende ambtenaar bij aanvang van zijn optreden op grond van dit artikel, niet direct onder het gezag van de bevoegde autoriteiten van de gaststaat staat, is de gaststaat, ingevolge het vijfde lid, wel verantwoordelijk voor de maatregelen die deze treft. De grensoverschrijdende ambtenaren mogen dan ook niet handelen in strijd met de wet- en regelgeving van de gaststaat. Na de melding aan de gaststaat, bedoeld in het derde lid, is de grensoverschrijdende ambtenaar, via communicatiemiddelen, onderworpen aan de bevelen en instructies van de gaststaat.

Artikel 22

Het onderhavige artikel verplicht de onderscheidenlijk bevoegde autoriteiten van de Verdragsluitende Staten, met inachtneming van de nationale wet- en regelgeving, wederzijds bijstand te verlenen in het geval van een groot evenement, een ramp of een ernstig ongeval, en vormt daarmee een aanvulling op het eerdergenoemde verdrag met Duitsland inzake de wederzijdse bijstandsverlening bij rampen, zware ongevallen daaronder begrepen.

De wijzen waarop bijstand wordt verleend, zijn expliciet omschreven in het onderhavige artikel. Indien er, bijvoorbeeld, een omvangrijke demonstratie zal plaatsvinden in de grensstreek van een Verdragsluitende Staat en deze effect kan hebben op de openbare orde van de andere Verdragsluitende Staat, moet laatste hieromtrent zo snel mogelijk worden geïnfor-

meerd. Daarnaast kan het noodzakelijk zijn dat in het geval van een groot ongeval nabij de grens maatregelen, zoals wegversperringen, dienen te worden getroffen in de andere Verdragsluitende Staat. Ten slotte kan een Verdragsluitende Staat, bijvoorbeeld ten behoeve van een groot voetbal-evenement, verzoeken om de inzet van mankracht of materieel van de andere Verdragsluitende Staat.

Artikel 23

Ter uitvoering van grenscontroles als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst kan het voorkomen dat er op het eigen grondgebied geen geschikte locatie beschikbaar is. In een dergelijk geval maakt het onderhavige artikel het mogelijk om een controlelocatie op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat in te richten. Hiervoor geeft het eerste lid een aantal criteria. Zoals aangegeven, moet er sprake zijn van een grenscontrole in de zin van voornoemd artikel van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst. Daarnaast dient er op het eigen grondgebied geen geschikte locatie beschikbaar te zijn. Ten slotte moet er door de bevoegde autoriteiten van de gaststaat toestemming zijn gegeven voor het inrichten van een dergelijke controlelocatie. Deze toestemming kan onder voorwaarden worden verleend. De gaststaat kan de toestemming intrekken, waarna de controlelocatie dient te worden opgeheven.

Uitgangspunt is voorts ingevolge het tweede lid, dat de controlelocatie zo dicht mogelijk bij de grens wordt ingericht. Deze mag in ieder geval niet verder dan 5 kilometer van de grens zijn verwijderd.

Op grond van het vierde lid dient de grenscontrole op de locatie, bedoeld in het onderhavige artikel, plaats te vinden in overeenstemming met het recht van de gaststaat en door ambtenaren van de Verdragsluitende Staat die de grenscontrole heeft gelast. Daarnaast dienen er te allen tijde ambtenaren van de gaststaat op de locatie aanwezig te zijn.

Ten behoeve van de uitvoering van dit artikel stellen de onderscheidenlijke verantwoordelijke autoriteiten op grond van het vijfde lid van artikel 23 lijsten op van op hun eigen grondgebied gelegen, wat betreft de aanwezige voorzieningen geschikte, locaties voor het uitvoeren van controles. Deze lijsten worden tussen de Verdragsluitende Staten uitgewisseld. Wijzigingen van deze lijsten worden zo spoedig mogelijk aan de andere Verdragsluitende Staat medegedeeld.

Op 30 mei 1958 is er reeds te 's-Gravenhage een Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland totstandgekomen nopens de samenvoeging van de grenscontrole en de instelling van gemeenschappelijke spoorwegstations of van grensaflosstations aan de Nederlands-Duitse grens (Trb. 1958, 81) (hierna: het grenscontroleverdrag met Duitsland). Deze overeenkomst kent een eigen regime en blijft naast het onderhavige verdrag onverkort van toepassing. Het zesde lid van het onderhavige artikel verklaart een aantal bepalingen uit de Overeenkomst van 1958 van toepassing in het geval een grenscontrole plaatsvindt overeenkomstig artikel 2, tweede lid, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst.

Titel V Algemene bepalingen betreffende de samenwerking

Artikel 24

Het onderhavige artikel biedt de Verdragsluitende Staten de mogelijkheid in gemeenschappelijke politiecentra te opereren. Een gemeenschappelijk politiecentrum heeft ten doel de politiesamenwerking tussen de betrokken

landen te verbeteren. De gemeenschappelijkheid komt tot uiting in het feitelijk in elkaars directe nabijheid samenwerken in één gebouw. Met de samenwerking tussen de Verdragsluitende Staten in een gemeenschappelijk politiecentrum wordt met name een vereenvoudiging en versnelling van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling beoogt. Tevens zal de samenwerking ervoor zorgen, dat situaties die kunnen leiden tot grensoverschrijdend politieoptreden tijdig worden onderkend en de coördinatie van operaties aan beide kanten van de grens verbeterd. Een en ander zal ingevolge het vijfde en zesde lid door de Verdragsluitende Staten nader worden geregeld in uitvoeringsafspraken.

Artikel 25

Ingevolge het onderhavige artikel 25 kan bij een grensoverschrijdend optreden dat plaatsvindt in het kader van het verdrag, gebruik worden gemaakt van luchtvaartuigen en vaartuigen. Standaardregel conform het op 7 december 1944 te Chicago totstandgekomen verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109), is dat voorafgaand aan een grensoverschrijdende vlucht een vliegplan wordt ingediend. Voor de grensoverschrijdende vluchten die in het kader van het onderhavige verdrag plaatsvinden, geldt deze verplichting niet zolang het gaat om vluchten onder de zichtvliegvoorschriften. In het Nederlandse luchtruim mogen dat soort vluchten niet worden uitgevoerd wanneer het donker is, buiten de daglichtperiodes die in de luchtvaartgids zijn gepubliceerd. Wel kan onder voorschriften en beperkingen ontheffing of vrijstelling worden verleend van dat zogenoemde VFR-nachtvliegverbod. Het is de bedoeling dat een dergelijke voorziening rechtstreeks tussen de betrokken Nederlandse organisaties, te weten de Inspectie van Verkeer en Waterstaat en de Koninklijke Luchtmacht, en de Duitse politie wordt getroffen.

Artikel 26

Teneinde de bescherming van persoonsgegevens te garanderen en misbruik te voorkomen is in het onderhavige artikel een aantal artikelen dienaangaande uit de Schengen Uitvoeringsovereenkomst van overeenkomstige toepassing verklaard. Indien de bepalingen in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst in een bepaald geval geen regeling biedt, vindt de bescherming van persoonsgegevens plaats conform de EU-rechtshulpovereenkomst.

Indien in het kader van een grensoverschrijdend optreden persoonsgegevens worden verkregen door ambtenaren van de zendstaat, kunnen deze niet zonder meer worden «meegenomen» naar het eigen land. Ook ten aanzien van deze gegevens zijn de desbetreffende bepalingen van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst en de EU-rechtshulpovereenkomst van toepassing. Daarnaast dienen de voorwaarden die de gaststaat heeft gesteld aan het grensoverschrijdende optreden waarbij de persoonsgegevens worden verkregen, in acht te worden genomen.

Het is mogelijk dat aan grensoverschrijdende ambtenaren tijdens een optreden in de andere Verdragsluitende Staat, toegang wordt verleend tot bepaalde politieregisters. Deze bevraging van een register mag slechts plaatsvinden onder leiding van een ambtenaar van de gaststaat. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat uitsluitend de strikt noodzakelijke persoonsgegevens worden geraadpleegd.

Artikel 27

De verkeerssituatie in de grensstreek kan zodanig zijn dat de kortste weg tussen twee punten in een Verdragsluitende Staat, vaak gedeeltelijk ligt op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat. Het is wenselijk gebleken dat de ambtenaren van een Verdragsluitende Staat in de uitoefening van hun dienst gebruik kunnen maken van de kortste route en zich dus met uniform, bewapening en uitrusting, op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat kunnen begeven. Hiertoe dient het eerste lid van het onderhavige artikel. Het kent niet zozeer een bevoegdheid toe grensoverschrijdend op te treden, maar eerder een recht op overpad. Indien het gezien de verkeerssituatie noodzakelijk is, mogen de ambtenaren zich over het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat begeven om op die manier via een zo kort mogelijke weg de bestemming in het eigen land te bereiken. Indien dit met inachtneming van het recht van gaststaat noodzakelijk is, mogen daarbij optische en geluidsignalen worden gebruikt en zijn de verkeersvoorschriften voor voorrangsvoertuigen van toepassing, zoals die gelden in de gaststaat. Wanneer gebruik wordt gemaakt van optische- of geluidssignalen, worden de bevoegde autoriteiten in de gaststaat hierover onverwijld ingelicht.

Het tweede lid van het onderhavige artikel heeft betrekking op optreden aan boord van passagierstreinen en passagiersschepen. De problematiek die in zijn algemeenheid geldt met betrekking tot grensoverschrijdend optreden van ambtenaren in de grensstreek, geldt in het bijzonder ten aanzien van optreden in internationale treinen. Wanneer een trein de grens passeert, kan het voorkomen dat de eerste halteplaats zich buiten het grensgebied bevindt. Daarom bevat het tweede lid de bevoegdheid een controlemaatregel, met name het controleren van personen en zaken, die plaatsvindt op een trein of passagierschip en niet op het eigen grondgebied kan worden voltooid, op het grondgebied van de gaststaat voort te zetten teneinde voltooiing tot stand te brengen. De controles op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat mogen niet langer worden voortgezet dan absoluut noodzakelijk is om de maatregel tot een goed einde te brengen.

Indien bij het uitvoeren van het voorgaande blijkt dat verdere maatregelen noodzakelijk zijn, zijn de bepalingen hierop onverkort van toepassing. De eerste volzin van het tweede lid bepaalt dat het de grensoverschrijdende ambtenaren is toegestaan in verband met een in het kader van het nationale recht uit te voeren maatregel op een schip of trein, op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat in of uit te stappen.

Artikel 28

Het onderhavige artikel voorziet in een regeling met betrekking tot de civielrechtelijke aansprakelijkheid. Aangesloten is bij de regeling dienaangaande in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst. Wat betreft de aansprakelijkheid en de vergoeding van de schade die tijdens de uitvoering van dit verdrag door grensoverschrijdende ambtenaren in de gaststaat wordt veroorzaakt, is ingevolge het onderhavige artikel de regeling van artikel 43 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst van overeenkomstige toepassing.

Ten aanzien van een drietal soorten grensoverschrijdend optreden, te weten gecontroleerde aflevering, infiltratie en een optreden in een gemeenschappelijk onderzoeksteam als bedoeld in het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 inzake gemeenschappelijke opsporingsteams (PbEG L 162), geldt een bijzondere regeling. Door de Verdragsluitende Staten wordt uitgegaan van de zogeheten *lex locus delicti*. Indien een grensoverschrijdende ambtenaar schade toebrengt, is het recht van de gaststaat van toepassing, zo bepaalt het derde lid. De

vergoeding vindt plaats in twee stappen. Overeenkomstig artikel 43 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is gekozen voor een «burger-vriendelijke benadering». De gaststaat is ten algemene gehouden de schadevergoeding aan de gedupeerde uit te keren, hetgeen meebrengt dat de burger kan aankloppen bij zijn eigen overheid. Het tweede lid voorziet voorts in een regresrecht van de Verdragsluitende Staten onderling.

Titel VI Regelingen betreffende de grensoverschrijdend optredende ambtenaren

Artikel 29

In de praktijk doen zich spoedeisende situaties voor waarin van een buitenlandse ambtenaar niet kan worden verwacht dat hij lijdelijk toeziet en waarin de burger van de ambtenaar gezien de prangende situatie mag verwachten dat laatste optreedt. Bij wijze van uitzondering voorziet dit verdrag daarom in de mogelijkheid dat een ambtenaar, ondanks het ontbreken van feitelijke leiding door de lokale politie, in bepaalde uitzonderlijke situaties op eigen initiatief grensoverschrijdend mag optreden. Artikel 21 voorziet in de bevoegdheid van een ambtenaar in geval zich aan de andere kant van de grens een spoedeisende situatie voordoet de grens te overschrijden om aldaar op te treden, zonder een daaraan voorafgaand verzoek van de gaststaat.

Wanneer ingevolge de artikelen 11, 16, 13 of 17 onderscheidenlijk een grensoverschrijdende observatie, gecontroleerde aflevering of een achtervolging in verband met een bijzondere politiecontrole plaatsvindt, is de desbetreffende grensoverschrijdende ambtenaar op grond van de onderhavige bepaling eveneens bevoegd in de gaststaat – waar hij zich, in tegenstelling tot de situatie die artikel 21 voor ogen heeft, reeds bevindt – bepaalde bevoegdheden uit te oefenen. Het optreden in het kader van artikel 29 dient zich te beperken tot aanhouding van degene op wie de maatregel is gericht. Daarnaast mag de aanhouding enkel plaatsvinden indien deze persoon tijdens de uitvoering van de maatregel op heterdaad is betrapt bij het plegen van een strafbaar feit «tegen lijf of leven» dat naar het recht van de gaststaat tot overlevering aanleiding kan geven. Een laatste voorwaarde voor het uitoefenen van de bevoegdheid tot aanhouding door grensoverschrijdende ambtenaren is, dat de aanhouding plaatsvindt onder leiding van de in het kader van het uitoefenen van de grensoverschrijdende maatregel aangezochte Verdragsluitende Staat. Dat veronderstelt een daadwerkelijk contact tussen de grensoverschrijdende ambtenaar en de bevoegde autoriteiten, ook over de eventuele aanhouding.

De onderhavige bepaling houdt in feite een beperking in van de mogelijkheid tot aanhouding in geval van heterdaad ex artikel 53 van het Wetboek van Strafvordering, een bevoegdheid die in Nederland aan eenieder is toegekend.

De aangehouden persoon kan, met het oog op zijn voorgeleiding voor de autoriteiten van de gaststaat, enkel aan een veiligheidsfouillering worden onderworpen. Hij mag worden geboeid tijdens het transport naar de plaats van voorgeleiding, in casu doorgaans het plaatselijke politiebureau. Voorwerpen die de verdachte bij zich heeft, mogen door de grensoverschrijdende ambtenaren voorlopig in beslag worden genomen. Wanneer ambtenaren van de gaststaat ter plekke zijn, worden deze voorwerpen onmiddellijk aan hen overgedragen.

Artikel 30

In het onderhavige artikel zijn de algemene uitgangspunten neergelegd die gelden ten aanzien van de rechtspositie van grensoverschrijdende ambtenaren. Ambtenaren die in het kader van het verdrag grensoverschrijdend optreden, beschikken in beginsel niet over bevoegdheden. In het geval aan een grensoverschrijdende ambtenaar ingevolge een artikel bepaalde bevoegdheden zijn toegekend, dient hij deze in overeenstemming met het recht van de gaststaat uit te oefenen.

Het tweede lid behelst een bijzondere regeling ten aanzien van de rechtspositie van de zogeheten contactambtenaren. Ambtenaren die in het kader van het verdrag zijn gedetacheerd, worden gelijkgesteld met de contactambtenaren op grond van de artikelen 47 en 125 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst. Op hen is, met andere woorden, dezelfde regeling van toepassing.

Ambtenaren maken gedurende de uitoefening van hun politietaken op hun grondgebied veelvuldig gebruikt van vervoermiddelen, zoals dienstauto's en -motoren. Dit geldt tevens voor de ambtenaren die in het kader van het verdrag grensoverschrijdend optreden. Indien een grensoverschrijdende ambtenaar gebruik maakt van een voer-, vaar- of luchtvaartuig dient hij zich aan de verkeersvoorschriften van de gaststaat te houden, zo bepaalt het derde lid. Dit geldt dus ook wat betreft het gebruiken van optische- en geluidssignalen en het aanwenden van speciale voorrangsregels.

Artikel 31

Ingevolge artikel 40, derde lid, onderdeel d, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst mogen grensoverschrijdende ambtenaren, tenzij de gaststaat daartegen uitdrukkelijk bezwaar maakt, tijdens een observatie hun dienstwapen meevoeren. Op grond van artikel 41, vijfde lid, onderdeel e, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is het de grensoverschrijdende ambtenaar tevens toegestaan zijn dienstwapen mee te voeren tijdens een achtervolging. Ook artikel 12, eerste lid, van het grenscontroleverdrag met Duitsland, geeft in specifieke situaties de bevoegdheid dienstwapens te dragen en in noodweer aan te wenden. In overige gevallen is het een buitenlandse ambtenaar tijdens de uitoefening van zijn politietaak thans in beginsel niet toegestaan het Nederlandse grondgebied bewapend te betreden. Wel kan de minister van Justitie op grond van artikel 3a, eerste lid juncto vierde lid, van de Wet wapens en munitie in specifieke gevallen een bewapeningsvoorschrift afgeven en zijn in de Regeling bewapeningsvoorschriften niet-Nederlandse politie en openbare dienst (Stcrt. 1997, 109) enkele regels dienaangaande opgenomen. Het ontbreken van een algemene bevoegdheid wordt in de grensregio's als een grote belemmering ervaren. Teneinde de grens te kunnen passeren om, bijvoorbeeld, bij een groot ongeval hulp te bieden aan Duitse collega's, of in te grijpen in een heterdaadsituatie, dient het dienstwapen te worden afgelegd en veiliggesteld. Ook tijdens reguliere werkzaamheden zoals patrouilles, wordt in de grensregio's veel hinder ondervonden van het ontbreken van de bevoegdheid een dienstwapen mee te voeren, zo heeft de knelpuntenanalyse van het NCIPS uitgewezen. Door middel van het onderhavige artikel wordt dit knelpunt opgelost. Ingevolge het eerste lid hebben grensoverschrijdende ambtenaren de bevoegdheid eigen bewapening, munitie en uitrusting, waaronder bijvoorbeeld ook diensthonden worden gerekend, mee te voeren. Dit voorkomt dat bij een grensoverschrijdend optreden op basis van het verdrag bij de grens de wapens moeten worden afgelegd en veiliggesteld. Daarnaast mogen de grensoverschrijdende ambtenaren op grond van de onderha-

vige bepaling tijdens een optreden in het kader van het verdrag het eigen uniform dragen op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat.

De Verdragsluitende Staten dienen elkaar te informeren over de onderscheidenlijk ten behoeve van de uitvoering van politietaken gebruikte bewapening en uitrusting.

Artikel 32

Binnen de landsgrenzen komt het geweldmonopolie toe aan bepaalde overheidsorganen. Het gebruik van geweld is onder andere voorbehouden aan de nationale ambtenaren. Onder meer in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is enige ruimte gecreëerd voor buitenlandse ambtenaren. Op grond van de artikelen 40, derde lid, onderdeel d, en artikel 41, vijfde lid, onderdeel e, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst mogen observerende en achtervolgende ambtenaren die grensoverschrijdend optreden, hun dienstwapen slechts in geval van noodweer gebruiken.

Het onderhavige artikel voorziet in een algemene regeling ten aanzien van het toepassen van geweld door grensoverschrijdende ambtenaren. Ingevolge het eerste lid mogen de grensoverschrijdende ambtenaren hun bewapening en uitrusting waarmee geweld kan worden uitgeoefend, tijdens een optreden in het kader van het verdrag, gebruiken. Bij het toepassen van dwang is de grensoverschrijdende ambtenaar gebonden aan het recht van de gaststaat. De waarborgen neergelegd in nationale regelingen, zoals de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit, zijn, met andere woorden, eveneens van toepassing op de grensoverschrijdende ambtenaar.

Het is de grensoverschrijdende ambtenaar enkel toegestaan in bepaalde gevallen, onder bepaalde voorwaarden geweld aan te wenden. In afwijking van het hiervoor beschreven algemene uitgangspunt mogen de geweldsmiddelen genoemd in Bijlage II bij het verdrag ingevolge het tweede lid slechts in het geval van noodweer worden gebruikt. Nederland en Duitsland hebben verschillende geweldsmiddelen aangewezen. Duitse ambtenaren mogen in Nederland de in Duitsland toegelaten vuurwapens, pepperspray en traangas slechts aanwenden in het geval van noodweer. Nederlandse ambtenaren mogen in Duitsland de in Nederland toegelaten vuurwapens slechts aanwenden in een noodweersituatie. Het gebruik van traangas en pepperspray in Duitsland door Nederlandse ambtenaren is dus ook buiten een noodweersituatie (maar binnen de kaders van het Duitse recht) toegestaan. Dit onderscheid is het gevolg van het feit dat het gebruik van pepperspray en traangas in Duitsland anders wordt benaderd dan in Nederland.

Anders dan in geval van noodweer, zijn er situaties denkbaar waarbij het voor de gaststaat wenselijk is dat een grensoverschrijdende ambtenaar gebruik maakt van zijn vuurwapen (en in Nederland ook van pepperspray of traangas). Daarom is in het derde lid de mogelijkheid geschapen het gebruik hiervan in bepaalde situaties mogelijk te maken. Van de geweldsmiddelen, genoemd in voornoemde bijlage, mag slechts gebruik worden gemaakt indien sprake is van gezag als bedoeld in artikel 6 van het verdrag. De leidinggevende ambtenaar van de gaststaat dient, met andere woorden, toestemming te verlenen voor het gebruik van, bijvoorbeeld, het vuurwapen door de grensoverschrijdende ambtenaar. De toestemming moet per geval worden verleend; het mag dus geen generieke toestemming betreffen. Het spreekt voor zich, dat de te geven toestemming binnen de kaders van het nationale recht moet passen. Er bestaan

twee uitzonderingen op het gebruik na toestemming. In geval van observatie (artikel 11 en 16) en achtervolging (artikel 12 en 17) mogen vuurwapens (en in Nederland pepperspray en traangas) alleen in noodweersituaties worden gebruikt.

Wanneer in een situatie als bedoeld in artikel 21 (grensoverschrijding op eigen initiatief), al dan niet met behulp van een gewelddoelmatig geweld wordt aangewend door een grensoverschrijdende ambtenaar, meldt hij, ingevolge het vierde lid, het gebruik van het geweld en de gevolgen daarvan onverwijld aan de bevoegde autoriteiten van de gaststaat. In de overige gevallen vindt de melding plaats conform het recht van de gaststaat.

Het vijfde lid biedt de Verdragsluitende Staten de mogelijkheid door middel van een afspraak Bijlage II aan te passen.

Artikel 33

Wat betreft de strafrechtelijke aansprakelijkheid is aangesloten bij de regeling dienaangaande in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst – artikel 42 – die ten aanzien van grensoverschrijdende observatie en achtervolging geldt. Daarmee is uitdrukking gegeven aan het in EU-verband geldende beginsel dat grensoverschrijdende ambtenaren wat betreft de rechtsbescherming en aansprakelijkheid met eigen ambtenaren worden gelijkgesteld. Huidige of toekomstige internationale afspraken kunnen eventueel een hiervan afwijkende regeling bevatten. In dat geval geldt hetgeen in die internationale afspraken is opgenomen.

Artikel 34

Dit artikel verplicht de Verdragsluitende Staten ertoe grensoverschrijdende ambtenaren dezelfde en een gelijke mate van bescherming en hulp te bieden als gebruikelijk is ten aanzien van eigen ambtenaren.

Het tweede lid bepaalt voorts dat de arbeidsrechtelijke status van de ambtenaar die grensoverschrijdend optreedt onverkort van toepassing blijft. Regelingen van de zendstaat ten aanzien van het tuchtrecht en bijvoorbeeld met betrekking tot pensioenopbouw, vakantietoelagen en verzekering, blijven kortom gelden. Ook wat betreft het interne aansprakelijkheidsrecht – van overheid en ambtenaar onderling – gelden de eigen, nationale voorschriften, zo vervolgt dit lid. Deze regeling moet worden onderscheiden van de regeling waarin artikel 28 van het verdrag voorziet; hierin zijn de aansprakelijkheidsregels die gelden ten opzichte van derden neergelegd.

Artikel 35

Dit artikel voorziet in een soort noodrem op de toepassing van dit verdrag. De uitzonderlijke situatie kan zich voordoen dat een Verdragsluitende Staat vanwege een zwaarwegende omstandigheid, een grensoverschrijdend optreden of een andere vorm van samenwerking op grond van het verdrag moet weigeren. In een dergelijk geval, waarvan overigens niet snel mag worden uitgegaan aangezien het moet gaan om een wezenlijk belang, kan de samenwerking geheel of gedeeltelijk worden stopgezet of afhankelijk worden gesteld van bepaalde voorwaarden. Hierbij mag vanzelfsprekend geen afbreuk worden gedaan aan andere internationale (samenwerkings)verplichtingen van de Verdragsluitende Staten.

Artikel 36

Aan de uitvoeringsafspraken is reeds in het algemene deel van deze toelichting aandacht besteed.

Artikel 37

Aan een gezamenlijke werkgroep kan op verzoek van een Verdrag-sluitende Staat worden opgedragen te controleren hoe het verdrag is uitgevoerd door de Verdragsluitende Staten. Deze werkgroep evalueert daarnaast of het verdrag aanpassing behoeft.

Artikel 38

Wat betreft de verdeling van de kosten die een grensoverschrijdend optreden met zich kan brengen, wordt het uitgangspunt gehanteerd dat elke Verdragsluitende Staat de kosten van de eigen grensoverschrijdende inzet van personeel en materieel draagt.

Goed denkbaar is echter dat het niet billijk is dat de zendstaat in bepaalde situaties de kosten zou moeten dragen. Een dergelijke situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer grensoverschrijdend wordt opgetreden op verzoek van de gaststaat of wanneer er materieel wordt uitgeleend. Het uitgangspunt blijft ook hier dat ieder land zijn eigen kosten draagt. In het geval dit uitgangspunt zou leiden tot een onredelijke situatie, kunnen de bevoegde autoriteiten een andere verdeling van de kosten overeenkomen.

Zoals ook reeds is aangegeven bij de toelichting op artikel 22, blijft het verdrag met de Bondsrepubliek Duitsland inzake de wederzijdse bijstand-verlening bij rampen, zware ongevallen daaronder begrepen, onverlet. Dit verdrag kent een eigen regime wat betreft de verdeling van de gemaakte kosten. In de situaties waarin dit verdrag uit 1988 van toepassing is, heeft artikel 38 dus geen gelding.

Artikel 39

In het derde lid van het onderhavige artikel zijn de verdragsbepalingen weergegeven die mede toepassing kunnen vinden in de relatie tussen de Nederlandse en Duitse douaneadministraties in de zin van artikel 4, onder 7, van de Napels II-overeenkomst.

Voor het overige zij hier verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 40

Het onderhavige artikel bevat de gebruikelijke slotbepalingen en behoeft geen nadere toelichting.

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

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk