

Vergaderjaar 2007–2008

31 307 (R 1842)

Goedkeuring van: de op 25 juni 2003 te Washington D.C. totstandgekomen Overeenkomst betreffende uitlevering tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika (Trb. 2004, 297); het op 29 september 2004 te 's-Gravenhage totstandgekomen Verdrag bevattende het instrument bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Overeenkomst betreffende uitlevering tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Unie, ondertekend te Washington op 25 juni 2003, inzake de toepassing van het uitleveringsverdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika, ondertekend te 's-Gravenhage op 24 juni 1980, met bijlagen (Trb. 2004, 299); de op 25 juni 2003 te Washington D.C. totstandgekomen Overeenkomst betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika (Trb. 2004, 298); het op 29 september 2004 te 's-Gravenhage totstandgekomen Verdrag bevattende het instrument bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Overeenkomst betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Unie, ondertekend te Washington op 25 juni 2003, inzake de toepassing van het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika aangaande wederzijdse rechtshulp in strafzaken, ondertekend te 's-Gravenhage op 12 juni 1981, met bijlagen (Trb. 2004, 300)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 14 maart 2008

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Samenstelling staat op blz. 2.

1. Structuur en samenhang van de verdragen

De leden van de CDA-fractie pleiten voor een harde aanpak van criminaliteit, nationaal en internationaal. Een goede internationale samenwerking voorkomt dat criminelen een veilige haven vinden in het buitenland en zo gevrijwaard worden van hun straf. De aanslagen in de Verenigde Staten (hierna: VS) van 11 september 2001 hebben de noodzaak van internationale samenwerking ten aanzien van terrorisme nog eens benadrukt. De leden van de CDA-fractie ondersteunen de pogingen van de regering om deze samenwerking te bewerkstelligen, en steunen het idee om internationale overeenstemming te bereiken inzake samenwerking in strafzaken. Deze samenwerking moet in de praktijk echter ook werkbaar zijn. Met de invoering van het voorliggende voorstel van rijkswet inzake uitlevering en rechtshulp tussen Nederland en de VS zijn er in totaal zes regelingen van kracht. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat hiermee het overzicht weg is. Zij vragen de regering om een toelichting op de vraag welke regel uit welke wet of verdrag van toepassing is als er een uitleveringsverzoek of rechtshulpverzoek vanuit de VS komt. De bestaande regelingen tussen Nederland en de VS uit 1980 en 1981 voldoen kennelijk niet meer aan de huidige afspraken tussen Nederland en de VS. Waarom is er dan niet gekozen voor een alomvattend verdrag waar de afspraken in zijn vastgelegd? De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat de meerwaarde is van een overeenkomst gesloten door de Europese Unie (hierna: EU), waarop aansluitend alsnog verschillende bilaterale afspraken moeten worden gemaakt ter aanvulling van reeds bestaande regelingen.

De leden van de CDA-fractie maken uit de bewoordingen van de regelingen op dat het niet onmogelijk moet zijn, dat een Amerikaans onderdaan wordt uitgeleverd aan een ander land. In de praktijk blijkt echter dat VS dit niet of maar zelden doet. Kan de regering aangeven in hoeveel zaken de VS door de Nederlandse overheid is verzocht tot uitlevering van een verdachte? In hoeveel gevallen ging het om een Amerikaanse onderdaan? In hoeveel van deze zaken is het verzoek gehonoreerd? Graag vernemen deze leden eveneens wat de cijfers zijn met betrekking tot verzoeken van de Amerikaanse overheid tot uitlevering van een verdachte die zich in Nederland bevond. In hoeveel gevallen was dit een Nederlander en in hoeveel gevallen heeft de Nederlandse overheid ingestemd met dit voorstel. In het verlengde hiervan ontvangen de leden van de CDA-fractie graag een toelichting van de regering op de reikwijdte van de regelingen: in hoeverre honoreert de Nederlandse overheid een verzoek tot uitlevering van bijvoorbeeld een Amerikaanse militair die in Nederland verblijft voor vakantie en zich alhier schuldig maakt aan een misdrijf of delict? Hoe zou een verzoek beoordeeld worden wanneer het gaat om een Amerikaan, niet-militair, verblijvend in Nederland voor langere tijd als expat, die zich eveneens schuldig maakt aan een misdrijf of delict? Gaat hier de wens om dergelijke misstanden te berechten naar Nederlandse strafnormen boven de wens van de VS om hun eigen onderdanen te berechten of niet?

De leden van de SP-fractie constateren dat de ontwerpovereenkomsten inzake strafrechtelijke samenwerking tussen de EU en de VS in 2003 tot een zeer kritisch schriftelijk overleg tussen de fracties in de Kamer en de regering hebben geleid (23 490, nrs. 274, 275 en 276). Graag vernemen deze leden van de regering op hoofdlijnen wat er met de kritische inbrengen is gedaan, en wat op hoofdlijnen de verschillen zijn tussen de ontwerpovereenkomsten uit 2003 en de thans ter goedkeuring voorliggende overeenkomsten en verdragen.

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Velzen (SP), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA) en Van Toorenburg (CDA).

Plv. leden: Anker (CU), Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Smeets (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), De Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Vacature (algemeen), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

Met betrekking tot het genoemde schriftelijk overleg merken de leden van de VVD-fractie op dat zij destijds veel vragen hadden gesteld over de beide voorliggende bilaterale verdragen. Inmiddels is het stadium van de goedkeuring bereikt. Deze leden danken de regering voor de mogelijkheid dat, ondanks het feit dat de verdragen in Nederland geen uitvoeringswetgeving behoeven, de verdragen ter uitdrukkelijke goedkeuring worden voorgelegd en er nog een mogelijkheid is over deze verdragen met de regering van gedachten te wisselen.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van een effectieve en snelle samenwerking op het terrein van het internationaal strafrecht in het tijdperk na de aanslagen van 11 september 2001. Ook deze leden zijn van mening dat de samenwerking tussen de EU en de VS, maar ook de VS en Nederland, verbetering behoeft en de vier voorliggende verdragen daaraan een bijdrage kunnen leveren.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de verdragen toezien op twee specifieke punten van samenwerking; de uitlevering en de wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Deze leden zijn verheugd met het door de verdragen te realiseren vergelijkbaar niveau van verdragsverplichtingen tussen alle EU lidstaten en de VS. Het is positief dat momenteel de instrumenten in 25 lidstaten gereed zijn. Toch zouden de leden van de VVD-fractie de regering willen vragen nader inzichtelijk te maken in hoeverre er sprake zal zijn van een vergelijkbaar niveau van verdragsverplichtingen tussen alle EU lidstaten en de VS nu voor alle lidstaten de (onderliggende) bilaterale verdragen ook nog van zeer groot belang blijven.

2. Aanvullend karakter van de EU-VS overeenkomsten

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de voorliggende overeenkomsten en verdragen, zowel in de relatie tussen de EU en de VS, als in de relatie tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de VS, slechts aanvullend van aard zijn. Anders gezegd, het zijn geen op zichzelf staande verdragen. De bestaande (bilaterale) verdragen blijven hun geldigheid behouden en blijven daarmee van toepassing. De memorie van toelichting (hierna: MvT) biedt naar de mening van deze leden niet de gewenste duidelijkheid over wat er concreet zal veranderen aan de huidige praktijken voor wat betreft de afspraken over uitlevering en rechtshulp met de VS. Wat zijn de exacte inhoudelijke veranderingen die goedkeuring van dit wetsvoorstel met zich meebrengt? Kan de regering beter inzichtelijk maken wat de (voor de praktijk) belangrijkste gevolgen zijn van het goedkeuren van deze overeenkomsten en verdragen, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie krijgen van de regering graag bevestigd dat de overeenkomsten en verdragen geen afbreuk doen aan de Uitleveringswet, en dat deze onverkort van toepassing blijft. Blijft de uiteindelijke beslissing over de uitlevering toekomen aan de minister van Justitie, zoals in de artikelen 33 tot 36 Uitleveringswet is bepaald? Is steeds gewaarborgd dat de uitgeleverde Nederlander, indien deze wordt veroordeeld in de VS, deze straf steeds in Nederland mag ondergaan? Met andere woorden, is er nog steeds een terugkeergarantie? Waaruit blijkt dat dan?

Voorts vragen de leden van de SP-fractie toelichting op het bestaan van het specialiteitsbeginsel. Wordt hier onverkort aan vastgehouden? Wanneer de VS uitlevering verzoekt van een individu op basis van een specifiek delict, is het dan uitgesloten dat er in de VS andere delicten bij worden betrokken? Wordt hier strikt op toegezien, zo vragen deze leden.

3 Artikelsgewijze toelichting

3.1 De EU-VS uitleveringsovereenkomst

Artikel 13

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat met dit artikel wordt getracht te voorkomen dat een uitgeleverde verdachte in het buitenland geconfronteerd wordt met de doodstraf. Deze leden zijn tegen het opleggen en het uitvoeren van de doodstraf. Zij vindt het dan ook niet voldoende dat een uitleveringsverzoek ingewilligd wordt met slechts de garantie dat een opgelegde doodstraf niet ten uitvoer zal worden gelegd. De leden van de CDA-fractie vinden dat de uitleveringsvoorwaarde moet zijn dat de doodstraf geheel niet opgelegd mag worden. Deze eis wordt gegarandeerd, aldus de MvT, op het gebied van federale zaken. Echter, de aan het woord zijnde leden zijn niet overtuigd door de toelichting van de regering ten aanzien van statelijke zaken. Kan de regering concreter toelichten of ook voor statelijke strafzaken de eis geldt dat geen uitleveringsverzoek wordt gehonoreerd, zolang er geen voorafgaande garantie is gegeven dat de doodstraf niet zal worden opgelegd? Daarbij vragen deze leden het volgende: stel een Nederlander wordt in de VS veroordeeld tot de doodstraf die niet ten uitvoer wordt gelegd. Kan deze in de VS gedetineerde Nederlander in aanmerking komen voor een WOTS-verzoek (Wet overdracht tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen), dus de tenuitvoerlegging van de in de VS opgelegde doodstraf? Zo ja, wat is dan zijn uit te zitten straf in Nederland?

De leden van de SP-fractie begrijpen uit de tekst van het verdrag dat wanneer op het strafbaar feit waarvoor uitlevering wordt verzocht de doodstraf is gesteld, de voorwaarde «kan» worden gesteld dat de doodstraf niet wordt opgelegd dan wel niet wordt uitgevoerd. Kan de regering de garantie geven dat deze voorwaarde altijd zal worden gesteld ten aanzien van uit te leveren personen, en dat niemand ooit zal worden uitgeleverd zonder het stellen van deze voorwaarde?

3.2 De EU-VS rechtshulpovereenkomst

Artikel 4

De leden van de SP-fractie constateren dat met betrekking tot de identificatie van bankgegevens de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 9 bis van het rechtshulpverdrag volgens het vierde lid niet wederkerig zijn. De VS zullen aan het Koninkrijk der Nederlanden de «andere criminele activiteiten» nog meedelen ten aanzien waarvan rechtshulp zal worden verleend. Vanwaar het verschil met het Koninkrijk der Nederlanden, dat een open norm heeft gesteld (waaronder witwassen en terroristische activiteiten, maar daartoe niet beperkt zijn)?

Artikel 5

De leden van de SP-fractie constateren dat leden van gemeenschappelijke onderzoeksteams geheel zijn onderworpen aan het recht van het land waar het onderzoek plaatsvindt, en dat het nationale recht dus van toepassing is op alles wat de leden van het gemeenschappelijke onderzoeksteam (mogen) ondernemen. Kan de regering toelichten of nu reeds gebruik wordt gemaakt van gemeenschappelijke onderzoeksteams, hoe vaak dit naar verwachting zal gebeuren in de toekomst en met welke redenen een gemeenschappelijk onderzoeksteam wordt en zal worden ingesteld? Gebeurt dit slechts wanneer dit noodzakelijk is om resultaten te bereiken en het onderzoek te bevorderen? Waarom wordt een gemeenschappelijk onderzoeksteam geacht hiertoe beter in staat te zijn dan de nationale instanties?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regeling over gemeenschappelijke onderzoeksteams ontleend is aan artikel 13 van de EU-rechtshulpovereenkomst van 2000, maar minder gedetailleerd is uitgewerkt. De detaillering is achterwege gelaten, om flexibiliteit te garanderen. Deze leden vragen daarom hoe het zit met het dragen van wapens, en met de civiele en strafrechtelijke verantwoordelijkheid en schadevergoeding.

Artikel 8

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit artikel 8, eerste lid blijkt dat de rechtshulp wordt uitgebreid tot administratieve onderzoeken naar gedragingen met het oog op strafvervolgning of verwijzing van dergelijke gedragingen naar autoriteiten die bevoegd zijn deze te onderzoeken of strafrechtelijk te vervolgen. De voorwaarde dat het gaat om administratieve onderzoeken met strafrechtelijke doeleinden rechtvaardigt deze uitbreiding van de rechtshulp. Zoals uit artikel 8, eerste lid en de toelichting bij dit verdrag blijkt, beperkt de eerste volzin de verplichting tot het verlenen van rechtshulp tot verzoeken van federale Amerikaanse autoriteiten en nationale autoriteiten van de lidstaten.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het tijdens de onderhandelingen niet mogelijk bleek om in kaart te brengen om welke administratieve autoriteiten uit de lidstaten en de VS het exact gaat. Dat is de reden waarom in de toelichting een verdere omschrijving is opgenomen en ook is getracht om de reikwijdte van de bepaling in abstract nader aan te geven. De uitwerking ervan zal echter in de praktijk moeten plaatsvinden. Hoe is dan de noodzaak voor dergelijke regeling gebleken, zo vragen deze leden.

Artikel 9

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de gekozen constructie ten aanzien van het beschermen van persoonsgegevens opmerkelijk is. In beginsel mogen de verkregen gegevens gebruikt worden voor «enig ander doel», maar Nederland zal steeds nadere voorwaarden aan het gebruik van gegevens stellen, zoals bepaald in artikel 9, tweede lid onder a. Hoe beoordeelt de regering deze constructie? Hoe zal er op worden toegezien dat de voorwaarden niet zullen worden overschreden, gelet op het feit dat het recht van de verzoekende staat van toepassing is op gebruik en opslag van de verstrekte gegevens? Is de regering van mening dat met de bereikte regeling het niveau van gegevensbescherming voldoende is, zo vragen deze leden.

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,
Elagab