

Vergaderjaar 2002–2003

29 042

Implementatie van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie (Overleveringswet)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2	<i>Hoofdstuk II.</i>	<i>Overlevering door Nederland</i>	12
2. Totstandkoming van het kaderbesluit	4	Afdeling 1.	Voorwaarden voor overlevering (art. 5-14)	12
3. Verhouding met de Grondwet	5	Afdeling 2.	Procedure voor overlevering	18
4. Verhoudingen binnen het Koninkrijk	5	Paragraaf A.	Voorlopige aanhouding (art. 15-19)	18
5. Hoofdelementen van het kaderbesluit	5	Paragraaf B.	Aanhouding (art. 20-21)	20
6. Uitgangspunten en financiële consequenties van het wetsvoorstel	7	Paragraaf C.	Beslissing over de overlevering (art. 22-32)	21
7. Artikelsgewijze toelichting	10	Paragraaf D.	Voortgezette vrijheidsbeneming en feitelijke overlevering (art. 33-38)	26
<i>Hoofdstuk I.</i>		Paragraaf E.	Verkorte procedure (art. 39-43)	28
Afdeling 1.	10	<i>Hoofdstuk III.</i>	<i>Overlevering aan Nederland</i> (art. 44-48)	30
Afdeling 2.	11	<i>Hoofdstuk IV.</i>	<i>Andere vormen van rechtshulp</i>	31
		Afdeling 1.	Op verzoek van het buitenland (art. 49-54)	31
		Afdeling 2.	Op verzoek van Nederland (art. 55-58)	33
		<i>Hoofdstuk V.</i>	<i>Slotbepalingen</i> (art. 59-75)	34
		Transponeringstabel		37

1. Inleiding

Het voorliggende wetsvoorstel strekt tot implementatie van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie van 13 juni 2002 (2002/584/JBZ), gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L 190 van 18 juli 2002, voortaan te noemen: het kaderbesluit.

Het onderhavige kaderbesluit strekt tot vervanging van de bestaande voorwaarden en procedures van uitlevering per 1 januari 2004. Dit wordt bereikt door vervanging van uitleveringsverzoeken door een geüniformeerd Europees aanhoudingsbevel, een sterke reductie van het aantal toetsingscriteria en door een meer onderling afgestemde procedure, waarbij niet langer regeringen maar nog slechts justitiële autoriteiten zijn betrokken en waaraan termijnen zijn gekoppeld.

Kaderbesluiten worden in artikel 34 van het op 2 oktober 1997 te Amsterdam tot stand gekomen Verdrag betreffende de Unie, zoals gewijzigd bij het Verdrag van Amsterdam (Trb. 1998, 11), voortaan: het EU-verdrag, beschreven. Kort samengevat zijn kaderbesluiten verbindend voor de lidstaten ten aanzien van het te bereiken resultaat. Er bestaat echter de vrijheid om vorm en middelen zelf te bepalen. Ten slotte is van belang dat kaderbesluiten geen rechtstreekse werking hebben. Het kaderbesluit als rechtsinstrument komt dus zeer nauw overeen met de uit het EG-recht bekende richtlijn. In artikel 35 van het EU-verdrag is de bevoegdheid opgenomen van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen om bij wijze van prejudiciële beslissing een uitspraak te doen over de geldigheid en uitleg van kaderbesluiten en voorts in geschillen over de uitleg of toepassing ervan.

Bij de implementatie bestaat er voor lidstaten dus een zekere keuzevrijheid. In het onderhavige besluit geldt dit vooral de overleveringsprocedure. Er is gekozen is voor een procedure in één instantie, welke wordt geconcentreerd bij de rechtbank Amsterdam en waarbij de rechtbank ook de beslissing over de overlevering zal nemen. Hierna, in paragraaf 5, volgt een nadere uiteenzetting van de hoofdelementen van het wetsvoorstel.

Tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel werd de Raad voor de Rechtspraak (voortaan: RvdR) al geraadpleegd over de concentratie van de behandeling van alle inkomende zaken bij één rechtbank en de afschaffing van het cassatieberoep. De Raad berichtte toen, na consultatie van de presidenten van de gerechten, dat hij de concentratie, onder afschaffing van het cassatieberoep, bij één rechtbankverantwoord acht en wel bij de rechtbank te Amsterdam. In dat advies werd bepleit meteen ook de behandeling van alle resterende uitleveringsverzoeken (van niet EU-landen) in Amsterdam te concentreren, hetgeen in het advies van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (voortaan: NVvR) inzake het wetsvoorstel wordt gesteund. Hoewel de onderliggende motieven voor die wijziging worden onderschreven, is ervan afgezien dit in het onderhavige wetsvoorstel te regelen. Redenen daarvoor zijn de volgende. Als algemeen uitgangspunt voor implementatie van EU-regelgeving geldt dat in de implementatieregeling geen andere regels mogen worden opgenomen dan voor de implementatie nodig zijn (aanwijzing voor de regelgeving, nr. 337). In de tweede plaats vergt de vraag, of als gevolg van concentratie van de behandeling van uitleveringszaken handhaving van het cassatieberoep wenselijk dan wel noodzakelijk is, nadere studie. Immers voor de resterende uitleveringszaken geldt, anders dan bij overleveringszaken, geen uniforme set van regels maar een groot scala

aan verdragen. Ten slotte zou gelijktijdige invoering van de onderhavige wet en de overheveling van alle resterende uitleveringszaken het risico in zich bergen, dat de rechtbank van Amsterdam zodanig zou worden belast dat een soepele invoering van de nieuwe overleveringsprocedure niet mogelijk is. Het voorgaande laat onverlet dat de consequenties van de overheveling van de uitleveringsprocedure kunnen worden bestudeerd en dat na invoering van de onderhavige wet de wijziging van de Uitleveringswet ter hand kan worden genomen.

Over het wetsvoorstel zelf is, behalve aan de NVvR, advies gevraagd aan het College van procureurs-generaal, de Nederlandse Orde van Advocaten en, wederom, de RvdR.¹

Het College van procureurs-generaal gaat ook akkoord met de geconcentreerde behandeling van de overleveringszaken. Het geeft aan dat het arrondissementsparket te Amsterdam is verzocht, te adviseren, ervan uitgaande dat de keuze voor Amsterdam definitief bepaald is. Wel wijst het college op de grote werkbelasting die de rechtbank Amsterdam nu al kent en wordt er daarbij gewezen op complicaties die zich thans in de uitleveringspraktijk voordoen. Ten aanzien van dat laatste geldt, dat de onderhavige wet juist ertoe zal leiden dat de procedure aanzienlijk is vereenvoudigd en ook overigens zeer gestroomlijnd kan verlopen. Wat betreft de geringe zittingscapaciteit bij de rechtbank Amsterdam is met het oog op de concentratie door de RvdR in zijn advies juist aangegeven welke extra inzet in Amsterdam noodzakelijk is en georganiseerd zal moeten worden. Ten aanzien van de celcapaciteit kan worden opgemerkt, dat weliswaar vaker een cel nodig zal zijn, maar dat deze aanzienlijk korter dan voorheen zal worden bezet. De verwachte teruggang in behandelingsduur is immers van acht maanden naar ongeveer 10 weken. Bovendien is voorzien in een regeling, waarbij opgeëiste personen die elders zijn aangehouden en meteen instemmen met hun uitlevering niet behoeven te worden overgebracht naar Amsterdam. Aan de overige aspecten van het advies van het college is in ruimschoots aandacht besteed door zowel aanpassing van het wetsvoorstel als aanvulling van de memorie van toelichting.

Aan de opmerkingen van de RvdR in zijn tweede advies van 29 januari 2003 is tegemoet gekomen zoals ook uit deze memorie zal blijken. In dat advies heeft de Raad ook inzicht gegeven in de inspanningen en kosten die verbonden zijn aan de concentratie van alle overleveringszaken bij de rechtbank Amsterdam.

Ook de opmerkingen van de NVvR zijn overgenomen.

Ten aanzien van het zeer uitgebreide advies van de Nederlandse Orde van Advocaten wordt opgemerkt dat daarin vele aspecten aan de orde worden gesteld. Bij de beoordeling ervan is met het volgende rekening gehouden. Het valt op dat bij de vergelijkingen die in het advies worden getrokken tussen het nieuwe overleveringsrecht en de bestaande situatie het uitleveringsrecht over de gehele breedte van de toepassing ervan wordt betrokken. De indruk bestaat dat daardoor de vereenvoudigingen die in de laatste jaren zijn doorgevoerd bij de uitlevering tussen de EU-lidstaten onderling onderbelicht zijn gebleven. Als gevolg daarvan worden in het advies vaker grotere tegenstellingen tussen de bestaande en toekomstige situatie geschetst dan die in werkelijkheid bestaan. Zo veronderstellen veel opmerkingen over beperkte toetsing en opmerkingen in de paragrafen over overlevering ter fine van vervolging en ter fine van executie een beoordeling van uitleveringsverzoeken van EU-lidstaten die hetzij nimmer heeft bestaan, hetzij al jaren geleden is afgeschaft. Dit geldt zowel ten aanzien van uit- of overlevering van onderdanen als van vreemde-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

lingen. Op de verdere details van het advies zal op de passende plaatsen in deze memorie verder worden ingegaan. Hier wordt nog vermeld dat het wat betreft de uitgangspunten van het wetsvoorstel duidelijk is, dat de NOvA geen voorstander is van de beperking van de procedure tot één instantie. Zij stelt zich op het standpunt dat kwaliteit van de rechtspleging als geheel meer gewicht in de schaal dient te leggen dan de snelheid daarvan en wijst op het huidige aantal cassatieberoepen. De opvatting dat snelheid niet moet leiden tot mindere kwaliteit wordt gedeeld. Het aantal cassatieberoepen zou ook in de ogen van de regering een zwaarwegend criterium zijn, als de afschaffing van het cassatieberoep de enige wijziging zou zijn. Zoals hierna zal worden uiteengezet, ligt aan de afschaffing ten grondslag de combinatie van de vereenvoudiging en beperking van toetsingscriteria, waardoor de kans op fouten afneemt, en de concentratie van alle overleveringszaken bij een rechtbank. Dat laatste leidt ertoe dat ervaren rechters de beslissing nemen.

Ten slotte, bepleit de NOvA wijziging aan te brengen in de regels voor rechtsbijstand vooral met het oog op de toepassing van artikel 54 van de onderhavige wet. De krachtens de Uitleveringswet geldende regels voor rechtsbijstand zijn in de onderhavige wet overgenomen, aangezien deze in de praktijk bevredigend functioneren. Toepassing van artikel 54 kort na de aanhouding van de opgeëiste persoon ligt bepaald niet voor de hand, omdat dan eerst zal worden vastgesteld of betrokkene instemt met zijn overlevering. Daartoe heeft hij recht op bijstand van een raadsman, ongeacht of hij al in bewaring is gesteld. Indien in een latere fase de uitvaardigende justitiële autoriteit om toepassing van artikel 54 verzoekt, zal de opgeëiste persoon een raadsman hebben.

2. Totstandkoming van het kaderbesluit

De onderhandelingen over het kaderbesluit zijn – gelet op de complexiteit van de materie – gevoerd in een extreem korte tijd. Na de terroristische aanslagen in de Verenigde Staten op 11 september 2001 besloot de Europese Commissie om onverwijld haar voorstel voor een Europees aanhoudingsbevel in te dienen. Dat voorstel was al geruime tijd in voorbereiding, omdat de Europese Raad van Tampere in november 1999 reeds had geconcludeerd dat herziening van de uitleveringsprocedures noodzakelijk was. De Commissie presenteerde haar voorstel tijdens de in verband met genoemde aanslagen ingelaste JBZ-Raad van 20 september 2001. Er bestond in die dagen bij een ieder het gevoel dat snel en doortastend handelen noodzakelijk was. Dat verklaart ook waarom de Europese Raad op 21 september, eveneens in bijzondere zitting bijeen, aangaf te verwachten dat over de inhoud van het kaderbesluit begin december 2001 overeenstemming zou zijn bereikt. De onderhandelingen zijn vervolgens in hoog tempo gevoerd. Nationaal werd in bijna wekelijks overleg met het parlement, onder overlegging van de onderhandelingsstukken, uitvoerig op de stand van zaken en de knelpunten ingegaan. De JBZ-Raad boog zich eveneens herhaaldelijk over de knelpunten en bereikte na zijn vergaderingen van eind september en van half oktober, begin december 2001 het beoogde politieke akkoord.

Voor de goede orde wordt hier opgemerkt dat de inhoud van het vastgestelde kaderbesluit ingrijpend afwijkt van het oorspronkelijke Commissievoorstel. Belangrijkste reden hiervoor is dat de Commissie in zijn streven naar een alomvattende regeling nogal wat bijzondere procedures had bedacht, waarvan het nut voor de dagelijkse praktijk door de lidstaten uitermate gering werd geacht. Die alomvattendheid compliceerde eerder dan dat het bijdroeg aan de in Tampere geuite wens van snellere en eenvoudiger uitleveringsprocedures. Het eindresultaat is een sterk afgeslankte regeling, waarbij de goede elementen van het voorstel zijn behouden.

Voor meer details over de onderhandelingen wordt verwezen naar Kamerstukken II, 2000/2001, 23 490, nrs. 200, 202 en 203, 205 tot en met 209, 210 en 211, 213 tot en met 218 en 221 tot en met 223.

Dat het vervolgens nog een half jaar heeft geduurd voordat het kaderbesluit door de JBZ-raad werd vastgesteld, houdt verband met advisering van het Europees Parlement, overigens positief, het opstellen van het modelformulier voor het Europees aanhoudingsbevel en het onderling afstemmen van alle taalversies.

3. Verhouding met de Grondwet

Alvorens op de inhoud in te gaan, wordt eerst de verhouding van dit kaderbesluit met de Grondwet gezien. Het kaderbesluit gaat weliswaar over overlevering, maar het betreft een vorm van internationale strafrechtelijke samenwerking die in de kern niet afwijkt van wat tot op heden bekend staat als uitlevering. Uitlevering wordt behalve in de Uitleveringswet ook in de Grondwet geregeld. Artikel 2, derde lid, eerste volzin, van de Grondwet luidt: «Uitlevering kan slechts geschieden krachtens verdrag». Aangezien een kaderbesluit geen verdrag is, werd door mijn ambtsvoorganger op 8 oktober 2001, dus in een zeer vroeg stadium van de onderhandelingen, de Raad van State om voorlichting overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de Wet op de Raad van State gevraagd. Het verzoek betrof in het bijzonder de verenigbaarheid van de vorm van het gekozen rechtsinstrument met genoemde bepaling van de Grondwet.

Reeds op 19 oktober 2001 werd de reactie van Afdeling I van de Raad van State ontvangen. De Afdeling komt daarin tot de conclusies «(a) dat het kaderbesluit moet worden beschouwd als een regeling met een voor de lidstaten bindend supranationaal karakter, en (b) dat de totstandkoming van het bedoelde kaderbesluit niet leidt tot afwijking van artikel 2, derde lid, eerste volzin, van de Grondwet en derhalve voor medewerking van Nederland aan de totstandkoming van dit besluit geen voorafgaande wijziging van de Grondwet noodzakelijk is». Hoewel reeds een kopie van deze reactie aan het parlement is gezonden, wordt deze als bijlage aan deze memorie gehecht. Raadpleging ervan is eveneens mogelijk via het onderdeel wetgevingsadviezen van de website www.raadvanstate.nl.

4. Verhoudingen binnen het Koninkrijk

De implementatie van het kaderbesluit in de Nederlandse wetgeving leidt ertoe dat tussen de EU-lidstaten geldende uitleveringsverdragen waarvan de werking tot alle delen van het Koninkrijk is uitgebreid, alleen nog in de relatie tussen de andere lidstaten en de Nederlandse Antillen en Aruba van toepassing blijven. Dit vloeit voort uit artikel 31 van het Kaderbesluit. Het belangrijkste verdrag in deze is het Europees uitleveringsverdrag van 1957 van de Raad van Europa. Er treden voor de koninkrijksdelen overzee derhalve geen wijzigingen op in hun relatie met de andere EU-lidstaten. Gelet op de in de afgelopen 49 jaren gescheiden verlopen ontwikkeling van het uitleveringsrecht in Nederland, enerzijds, en de Nederlandse Antillen en Aruba, anderzijds, en het feit dat de Nederlandse Uitleveringswet gehandhaafd blijft, leidt onderhavig wetsvoorstel evenmin tot wijziging van de behandeling van uitlevering als aangelegenheid van het Koninkrijk.

5. Hoofdelementen van het kaderbesluit

Het kaderbesluit bevat veel elementen die ook voorkomen in bestaande uitleveringsverdragen. Dat is logisch, omdat het kaderbesluit beoogt al die instrumenten te vervangen. Het streven is immers gericht op een vereen-

voudigde en versnelde overlevering, maar niet – zoals door sommigen werd gevreesd – op afschaffing van rechtswaarborgen. Het kaderbesluit bevat tevens een viertal belangrijke vernieuwingen, te weten:

Europees aanhoudingsbevel

In de eerste plaats is de vorm van het uitleveringsverzoek drastisch vereenvoudigd door de introductie van het zogeheten Europees aanhoudingsbevel, dat door het voorgeschreven modelformulier is geüniformeerd. Dit aanhoudingsbevel strekt tot aanhouding en overlevering van betrokkene in een andere lidstaat dan die waarin het bevel werd uitgevaardigd. Het bevel dient door de andere lidstaten te worden erkend, dat wil zeggen dat het voldoende rechtsbasis wordt geacht te hebben voor een aanhouding. Het Europees aanhoudingsbevel bevat alle informatie die noodzakelijk is voor het nemen van een beslissing over de overlevering.

Vereiste van dubbele strafbaarheid

In de tweede plaats betreft dit het basisbeginsel van de bestaande uitlevering: de dubbele strafbaarheid. Dat beginsel houdt in dat een feit slechts tot uitlevering kan leiden indien het zowel in de verzoekende staat als in de aangezochte staat strafbaar is gesteld. Toetsing van het uitleveringsverzoek aan dat beginsel vormt het hoofdonderdeel van elke uitleveringsprocedure. Beperking van die toetsing leidt tot vereenvoudiging en dus versnelling van de procedure. De Commissie stelde algehele afschaffing voor, maar dit was – zoals bekend – voor een groot aantal lidstaten niet aanvaardbaar. Wel werd het, met in het achterhoofd de toenemende strafrechtelijke integratie van de lidstaten, verantwoord geacht ten aanzien van een aanzienlijk aantal (categorieën) van delicten niet langer aan de toetsing van de dubbele strafbaarheid vast te houden. Bezien we de delicten waarom het gaat, dan zal de dubbele strafbaarheid veelal aanwezig zijn. Echter bij de opgesomde categorieën van delicten, als bij voorbeeld informaticacriminaliteit, is niet uitgesloten dat de dubbele strafbaarheid in concreto kan ontbreken, doordat de feitelijke gedraging die aan het telastgelegde delict ten grondslag ligt, niet alle bestanddelen van naar Nederlands recht strafbaar gesteld gedrag vervult. Overigens wordt verwacht dat dit eerder uitzondering dan regel zal zijn. Voor alle andere delicten dan die van de lijst blijft de toetsing aan het vereiste van dubbele strafbaarheid gehandhaafd.

De Raad kan overigens de lijst van delicten uitbreiden zo blijkt uit het derde lid van artikel 2 van het kaderbesluit. Voor de goede orde wordt in verband daarmee vermeld, dat het parlementaire instemmingsrecht van toepassing is op zulk een besluit.

Overlevering op justitieel niveau

In de derde plaats is afstand genomen van het uitgangspunt dat uitlevering een zaak is die op het niveau van de regering plaatsvindt. Zoals bij de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, wordt het wenselijk geacht dat de direct betrokken justitiële autoriteiten van de lidstaten rechtstreeks samenwerken. Dit betekent niet alleen dat men rechtstreeks met elkaar communiceert, maar ook dat de noodzakelijke beslissingen op het niveau van de justitiële autoriteit worden genomen. Zeker voor een lidstaat waar een uitleveringsbeslissing nog door het gehele kabinet wordt genomen (Spanje), betekent dit niet alleen een vereenvoudiging, maar ook een aanzienlijke versnelling.

Deze wijziging is ook de reden voortaan niet meer over uitlevering, maar over overlevering te spreken. Laatstbedoelde term wordt sedert de oprich-

ting van het Joegoslavië Tribunaal in de Nederlandse wetgeving gehanteerd voor overdrachten van personen aan een internationaal gerecht, dus aan een rechterlijke autoriteit. Uitbreiding van de werkingsfeer van dat begrip door het onderhavige wetsvoorstel acht ik geen bezwaar, omdat het daarin ook om overdracht aan een justitiële autoriteit gaat.

Gemeenschappelijke termijnen

In de vierde plaats zijn termijnen bepaald, waarbinnen een beslissing dient te worden genomen respectievelijk waarbinnen de nationale procedure – die lidstaten naar eigen inzicht mogen inrichten – moet zijn afgerond. Hoofddregel is dat de beslissing in beginsel binnen 60 dagen moet zijn genomen. Dit betekent een zeer wezenlijke verkorting van de procedure. Ook voor Nederland, waar thans de behandeling van een uitleveringsverzoek gemiddeld acht maanden vergt, waarvan er vijf verstrijken door de behandeling van het cassatieberoep.

6. Uitgangspunten en financiële consequenties van het wetsvoorstel

Uitgangspunten

Uitleveringswet als model

Het voorliggende wetsvoorstel strekt tot implementatie van het kaderbesluit.

Gekozen is voor een geheel nieuwe wet. De Uitleveringswet heeft model gestaan voor het onderhavige voorstel en elementen daaruit, die in het kader van de overlevering nuttig of noodzakelijk worden geacht, zijn er ook uit overgenomen.

Van aanvulling van de Uitleveringswet is welbewust afgezien omdat al snel duidelijk was dat de implementatiewetgeving omvangrijk zou zijn. Inpassing van die nieuwe voorschriften in de Uitleveringswet, waarvan de regels onverkort gehandhaafd dienen te blijven voor de relatie met niet-EU-landen, zou niet hebben geleid tot een heldere regeling.

De werkingsfeer van het onderhavige voorstel is in zekere zin ook ruimer dan de Uitleveringswet. Die wet regelt immers alleen de behandeling van inkomende uitleveringsverzoeken. Uitgaande uitleveringsverzoeken zijn rechtstreeks op verdragen gebaseerd en volgen de daarin opgenomen regels. De voor een uitleveringsverzoek noodzakelijke aanhoudingsbevelen wijken niet af van die voor nationaal gebruik en vinden hun rechtsbasis in het Wetboek van Strafvordering.

Het kaderbesluit regelt het Europees aanhoudingsbevel, zijnde een bevel dat strekt tot aanhouding van een persoon in een andere lidstaat dan die van afgifte, en de procedures van overlevering tussen lidstaten. Dit betekent dat het Europees aanhoudingsbevel zelf in de wet moet worden vastgelegd (hoofdstuk I, afdeling 2) en, wat betreft de overlevering, regels voor zowel het inkomende als het uitgaande verkeer. Derhalve is systematisch bezien of er behalve regels voor de behandeling van Europese aanhoudingsbevelen afgegeven door buitenlandse autoriteiten ook regels nodig zijn voor de situatie dat een Nederlandse autoriteit zulk een bevel afgeeft. Dit heeft geresulteerd in separate hoofdstukken voor overlevering door Nederland (hoofdstuk II) en overlevering aan Nederland (hoofdstuk III).

Gevolgen van de gestelde termijnen voor de procedure

Zoals hierboven, paragraaf 5, werd aangegeven zijn termijnen gesteld voor het nemen van een beslissing over de overlevering en voor de feitelijke overlevering.

Het gevolg van het niet naleven van termijnen wanneer het om gedetineerden gaat, is, in het algemeen, beëindiging van de detentie. Alsdan kan nog wel een beslissing worden genomen, maar de kans is groot dat betrokkene zich aan de tenuitvoerlegging zal onttrekken. Dit tegendraadse effect dient uiteraard zoveel mogelijk te worden voorkomen. De reden waarom termijnen zijn gesteld is om zodoende lidstaten te dwingen hun nationale procedures te bezien en deze aan te passen. Dit is geen overbodige luxe indien men bedenkt, dat bij voorbeeld in het Verenigd Koninkrijk een uitleveringsprocedure jaren kan duren. Echter ook in Nederland vergt een uitlevering geruime tijd: gemiddeld acht maanden. Alleen wanneer de opgeëiste persoon instemt met zijn uitlevering, de zogeheten verkorte procedure, is uitlevering binnen 14 dagen te realiseren. De in artikel 17, eerste lid van het kaderbesluit voor de verkorte procedure gestelde termijn van 20 dagen levert dan ook geen problemen op. Daarentegen noopt de termijn van 60 dagen, als voorzien in het tweede lid van artikel 17 tot aanpassing van de Nederlandse uitleveringsprocedure. Gelet op het feit dat een rechtbankbehandeling thans gemiddeld 90 dagen duurt, is handhaving van het cassatieberoep, dat 5 maanden vergt, niet goed mogelijk. Behalve het tijdselement geeft echter ook een meer beleidsmatig argument aanleiding om het cassatieberoep te heroverwegen. Het Europees aanhoudingsbevel vormt een belangrijk element in het streven naar een Europese ruimte van rechtvaardigheid. Het einddoel, zal althans wat dit onderdeel betreft, toch dienen te zijn dat een overleveringsprocedure geheel kan worden afgeschaft. Zover is het proces echter nog niet gevorderd. Wel wordt nu reeds de beoordeling van de toelaatbaarheid van de overlevering sterk vereenvoudigd. Belangrijk element vormt een concretere omschrijving en limitering van de criteria voor weigering. Op grond van deze overwegingen is in het onderhavige wetsvoorstel dan ook niet voorzien in een beroepsmogelijkheid voor de opgeëiste persoon. Mede omdat naast de overlevering ook nog de uitlevering (met derde staten) blijft bestaan wordt wel het bijzondere rechtsmiddel van cassatie in het belang der wet opengesteld.

De beperking van de overleveringsprocedure tot één instantie heeft tevens aanleiding gegeven te bezien of concentratie bij één gerecht niet de voorkeur zou verdienen. Overlevering, zoals uitlevering, is een specialisme dat alleen bij regelmatige toepassing wordt beheerst. Handhaving van de bevoegdheid van alle rechtbanken zou ertoe leiden dat er rechtbanken zijn die zich incidenteel in de materie moeten verdiepen. Dit vormt een belasting die nog eens wordt verzwaard door de korte termijn waarbinnen uitspraak moet worden gedaan. Vanuit een oogpunt van een verantwoorde werklastverdeling verdient concentratie aandacht. Behalve efficiency speelt het belang van de rechtseenheid een grotere rol. Door het wegvallen van het cassatieberoep, zou handhaving van behandeling door alle rechtbanken gemakkelijk kunnen leiden tot divergerende uitspraken. Alles bijeen genomen heeft dit geleid tot de beslissing de behandeling van alle buitenlandse Europees aanhoudingsbevelen bij één rechtbank te concentreren. Uitgaande van het aantal uitleveringszaken dat thans van EU-landen wordt ontvangen, ongeveer 350 per jaar, zullen zowel bij die rechtbank als bij dat parket voorzieningen moeten worden getroffen. Gedacht wordt aan een speciale kamer voor de behandeling van de Europese aanhoudingsbevelen en de aanwijzing van speciale overleveringsofficieren met bijbehorende ondersteuning. Bezien we de huidige uitleveringspraktijk dan behandelen de vier grote rechtbanken het merendeel van de uitleveringsverzoeken. Van die rechtbanken heeft Amsterdam de meeste zaken. De Raad adviseerde – na overleg met de presidenten van de gerechten – de rechtbank Amsterdam aan te wijzen en voerde daarbij als argumenten aan, dat Amsterdam reeds in de Uitleveringswet is aangewezen voor gevallen dat de woon- of verblijfplaats van de opgeëiste persoon onbekend is. De rechtbank

Amsterdam heeft voorts, aldus de Raad, met een eigen internationale rechtshulpkamer ruime ervaring en kennis opgebouwd op het gebied van uitlevering en beschikt derhalve ook over veel contacten in de internationale sfeer van de internationale samenwerking. Mede gelet op dit advies heb ik besloten de rechtbank Amsterdam inderdaad als concentratie-rechtbank aan te wijzen.

Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat niets in het kaderbesluit noodzaakt tot een geconcentreerde uitvaardiging van Europese aanhoudingsbevelen. Het verdient vanuit een oogpunt van rechtshandhaving ook aanbeveling dat het instrument van het Europees aanhoudingsbevel aan elke officier van justitie in Nederland ter beschikking blijft staan.

Justitiële autoriteiten en de Minister van Justitie

Uit artikel 6 van het kaderbesluit blijkt dat alle taken worden opgedragen aan justitiële autoriteiten en dat het aan de lidstaten is om te bepalen wie de justitiële autoriteiten zijn. Handhaving in Nederland van een administratieve centrale autoriteit (ter ondersteuning van de justitiële autoriteiten) lijkt, gelet op de bescheiden rol die lidstaten haar nog kunnen geven, artikel 7 van het kaderbesluit, en het feit dat in Nederland de behandeling van alle buitenlandse Europese aanhoudingsbevelen bij een rechtbank wordt geconcentreerd, niet erg zinvol.

Thans heeft de officier van justitie bij de behandeling van uitleveringsverzoeken een leidende rol. Hij is vanaf het begin tot en met het einde betrokken bij een uitlevering. De rechter heeft een doorslaggevende stem, immers zijn ontoelaatbaarverklaring maakt een uitlevering onmogelijk. Niets in het kaderbesluit verzet zich tegen handhaving van deze rolverdeling en een zodanige aanvulling dat de rechtbank ook een positieve eindbeslissing over de overlevering kan nemen.

De Minister van Justitie kan geen rol meer hebben in het besluitvormingsproces over overlevering op basis van een Europees aanhoudingsbevel. Slechts wanneer er sprake is van samenloop van een Europees aanhoudingsbevel met een uitleveringsverzoek van een derde staat of met een overleveringsverzoek van een internationaal tribunaal, is in het kaderbesluit voorzien dat de beslissing aan welk van de concurrerende verzoeken voorrang wordt gegeven wordt opgedragen aan een andere dan de justitiële autoriteit. In het onderhavige wetsvoorstel wordt die beslissing dan ook opgedragen aan de Minister van Justitie. Tijdens de onderhandelingen is gebleken dat ook andere lidstaten voornemens waren dat te doen. Verder voorziet het wetsvoorstel ook nog in een rol van de Minister van Justitie in geval van samenloop tussen een Europees aanhoudingsbevel en een nationale strafvervolging. De in de Uitleveringswet bestaande mogelijkheid om alsdan de strafvervolging te staken ten faveure van de uitlevering is ook in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen en de beslissing daaromtrent wordt eveneens opgedragen aan de minister.

Voor het overige dient de Minister van Justitie zijdelings betrokken te blijven bij de overleveringspraktijk. Hij dient geïnformeerd te worden over het aantal overleveringen en de garanties die zijn verstrekt en ook over het overschrijden van termijnen, als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van het kaderbesluit, met het oog op aanmelding daarvan namens Nederland bij Eurojust respectievelijk de Raad. Om die reden is ook in artikel 70 een informatieplicht opgenomen.

Het kaderbesluit bevat een limitatieve opsomming van de weigeringsgronden. Onderscheid wordt gemaakt tussen absolute (artikel 3) en relatieve (artikel 4) weigeringsgronden. Het feit dat de lijst van artikel 4 aanzienlijk langer is, is het gevolg van ter zake gesloten compromissen. De in genoemde bepalingen opgenomen weigeringsgronden zijn bekend uit de uitleveringspraktijk en worden wanneer deze zich voordoen ook stelselmatig toegepast. Het ligt derhalve voor de hand bij de wettelijke normering het onderscheid tussen beide categorieën van weigeringsgronden sterk te beperken. Een eenduidige wettelijke normering dwingt tot eenvormige beslissingen en bevordert zoals hierboven aangegeven de acceptatie van de beoordeling van de overlevering in één instantie.

Financiële consequenties

Uit de adviezen van de Raad voor de Rechtspraak en van het College van procureurs-generaal blijkt dat door de concentratie in Amsterdam bij de arrondissementsrechtbank en het arrondissementsparket aldaar sprake zal zijn van een kostenstijging. Bezieet men de wijzigingen die het onderhavige wetsvoorstel voor de Justitieorganisatie als geheel, dan leidt dit wetsvoorstel niet tot meerkosten. Vooreerst zal er sprake zijn van een kostenverschuiving en op termijn mogelijk zelfs een lichte kostendaling. Immers, bij achttien rechtbanken en parketten zal het aantal uitleveringszaken sterk teruglopen, de Hoge Raad behoeft aanzienlijk minder cassatieberoepen te behandelen, bij het ministerie zullen voor EU-zaken geen beschikkingen meer behoeven te worden geslagen en kort gedingen, zoals thans tegen beschikkingen ter zake van uitlevering aan EU-lidstaten, vervallen evenzeer. De kosten dienen dan ook door de rechterlijke organisatie en het openbaar ministerie in de eigen begroting te worden opgevangen.

7. Artikelsgewijze toelichting

Met het oog op de transparantie van de implementatie is aan het einde van deze memorie een transponeringstabel opgenomen, waarin ook de artikelen zijn vermeld die geen corresponderende bepaling kennen in het kaderbesluit. Voorts is in de navolgende toelichting bij elk artikel vermeld of, en, zo ja, tot implementatie van welke bepaling uit het kaderbesluit het strekt. Er is bewust afgezien van het opnemen van een derde kolom met daarin de corresponderende artikelen van de Uitleveringswet, omdat zulks de inzichtelijkheid niet bevordert. Daarvoor in de plaats is in de artikelsgewijze toelichting systematisch vermeld aan welke artikel van de Uitleveringswet de toe te lichten bepaling is ontleend.

HOOFDSTUK I. ALGEMENE BEPALINGEN

Afdeling 1. Begripsbepalingen

Artikel 1

Deze bepaling strekt onder andere ter implementatie van artikel 1, eerste lid, en artikel 6, eerste en tweede lid, van het kaderbesluit en bevat definities van de in de wet te hanteren begrippen.

Uit de definitie van het Europees aanhoudingsbevel blijkt dat een bevel schriftelijk moet worden vastgelegd. Van een mondeling bevel kan geen sprake zijn. Onder «schriftelijk» dient niet alleen de vastlegging op papier te worden verstaan. Uit artikel 3, derde lid, blijkt dat het Europees aanhoudingsbevel niet alleen aan de uitvoerende justitiële autoriteit per post kan worden toegezonden, maar ook per telefax en elektronische post. Voorts

blijkt uit artikel 4, derde lid, dat op den duur het Europees aanhoudingsbevel in zijn geheel in het Schengen-informatiesysteem zal worden opgenomen.

Met betrekking tot de definitie van officier van justitie geldt, dat de vermelding van elke officier van justitie voorkomt in de artikelen 17, eerste en tweede lid en derde lid, eerste volzin, in artikel 21, eerste lid, 39, tweede lid, eerste volzin, 44 en 49, eerste lid.

Afdeling 2. Europees aanhoudingsbevel

De bepalingen in deze afdeling zijn neutraal geformuleerd, waardoor deze zowel op in Nederland als in de andere lidstaten afgegeven Europese aanhoudingsbevelen slaan.

Artikel 2

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 2, eerste lid, en artikel 8, eerste en tweede lid, van het kaderbesluit. Het voorschrijven van een modelformulier heeft als doel de uniformiteit en daarmee ook de efficiency van de behandeling van aanhoudingsbevelen te bevorderen. Bijkomend voordeel van een vast model is, dat de vertaling meer gestandaardiseerd kan worden. De in het aanhoudingsbevel op te nemen gegevens spreken voor zichzelf. De in onderdelen a tot en met f genoemde elementen zijn identiek aan die welke tot op heden in de SIS signalering ter fine van uitlevering zijn opgenomen. Teneinde onnodige vragen om verheldering te voorkomen is het zaak om de diverse gegevens zo nauwkeurig mogelijk aan te duiden. In het geval dat – bij voorbeeld door de stand van het onderzoek – een zekere vaagheid onvermijdelijk is, is het raadzaam dat in het aanhoudingsbevel toe te lichten.

Het voornemen bestaat voor Nederland een verklaring, bedoeld in het derde lid, af te leggen, van de strekking dat volstaan kan worden met een vertaling in de Engelse taal. Die verklaring is conform de adviezen van de RvdR en de NVvR, welke door de slechte ervaringen van vertalingen van uitleveringsverzoeken in het Nederlands zijn ingegeven. Een en ander zal tot gevolg hebben dat de Engelse vertaling van het Europees aanhoudingsbevel de basis is van de behandeling door de rechtbank. Met andere woorden er volgt in Nederland niet nog een vertaling in het Nederlands. In feite wordt hiermee vooruitgelopen op toezending van Europees aanhoudingsbevelen via het Schengen-informatiesysteem (artikel 4, derde lid), dat ook als taal het Engels hanteert.

Artikel 3

Voor het achterhalen van de verblijfplaats van de opgeëiste persoon kan elke uitvaardigende justitiële autoriteit een beroep doen op het Europees Justitieel Netwerk. Betrokkene kan overeenkomstig artikel 98 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen ook in het Schengen-informatiesysteem worden gesignaleerd ter fine van de opsporing van zijn verblijfplaats. Bij de wijze van toezending is, in het *derde lid*, onder voorwaarde, ook voorzien in het gebruik van elektronische post. Echter het zonder enige verificatie van de echtheid accepteren van een per elektronische post toegezonden Europees aanhoudingsbevel wordt, gelet op de rechtsgevolgen die aan een aanhoudingsbevel zijn verbonden, niet verantwoord geacht. In Nederland zal het parket Amsterdam daarin gaan voorzien door een contract te sluiten met een TTP, (trusted third party) die voor de verificatie van de elektronische post zorg zal dragen.

Artikel 4

De beslissing om tot een signalering in het Schengen-informatiesysteem, bedoeld in het *eerste lid*, over te gaan, wijkt niet af van de bestaande praktijk van signalering ter fine van uitlevering overeenkomstig artikel 95 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen.

Het doel op langere termijn is, zo blijkt uit het *derde lid*, dat Europese aanhoudingsbevelen integraal in het Schengen-informatiesysteem worden opgenomen. Voorshands kunnen echter niet alle gegevens daarin worden opgenomen. Dat is ook de reden waarom, nadat de persoon is aangetroffen, ingevolge het *tweede lid*, het Europees aanhoudingsbevel zal moeten worden nagezonden naar de uitvoerende justitiële autoriteit of, in voorkomend geval de centrale autoriteit. Aangezien deze bepaling neutraal is geformuleerd, opdat deze ziet op de situatie in alle andere lidstaten en in Nederland, is de feitelijke term «aangetroffen» gebruikt. In de Nederlandse procedure betekent dit dat betrokkene voorlopig is aangehouden overeenkomstig artikel 15 van deze wet.

HOOFDSTUK II. OVERLEVERING DOOR NEDERLAND

Afdeling 1. Voorwaarden voor overlevering

Artikel 5

In deze bepaling wordt expliciet gesteld dat overlevering een samenwerkingsvorm is die uitsluitend tussen de justitiële autoriteiten van de lidstaten van de EU plaatsvindt. Voor het overige is deze bepaling grotendeels ontleend aan artikel 2 van de Uitleveringswet.

Artikel 6

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 5, derde lid, en artikel 4, zesde lid, van het kaderbesluit. Aangezien de overlevering van onderdanen in het kaderbesluit is geregeld volgens het zogeheten Nederlandse model, kon artikel 4 van de Uitleveringswet in dit wetsvoorstel grotendeels worden overgenomen.

De in het *eerste lid* genoemde justitiële autoriteit zal in het algemeen de rechtbank te Amsterdam zijn, maar in geval van toepassing van de verkorte procedure de officier van justitie *aldaar*.

In het *derde lid* is geregeld dat de uitvaardigende autoriteit in kennis wordt gesteld dat de bereidheid bestaat om de tenuitvoerlegging over te nemen. De meest aangewezen functionaris om dat te doen is de officier van justitie, omdat hij ook degene zal zijn die de overlevering meteen op basis van het tweede lid weigert. De overdracht van de tenuitvoerlegging zelf zal conform het toepasselijk verdrag en de WOTS dienen plaats te vinden. Derhalve geeft de officier van justitie tevens aan dat voor de overdracht de omzettingsprocedure voorzien in het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen (Trb. 1972, 84) wordt gevolgd. Tijdens de onderhandelingen is uitdrukkelijk besloten de lidstaten vrij te laten in hun keuze voor de omzettingsprocedure of de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging. Met «een ander toepasselijk verdrag» wordt bedoeld op zowel de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen als het op 13 november 1991 te Brussel tot stand gekomen Verdrag tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen (Trb. 1992, 39), dat tot nu toe tussen Nederland, Duitsland en Spanje werkt.

De verwijzing naar de verdragen betekent, dat in Nederland de Minister van Justitie de bevoegde autoriteit is voor de behandeling van de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands vonnis.

Tegen deze achtergrond is de in het *vierde* lid vermelde informatieplicht opgenomen. Deze strekt er tevens toe de Minister van Justitie in staat te stellen toezicht uit te oefenen op de naleving van de garantie tot teruglevering. Hij zal als bevoegde autoriteit onder de WOTS de verzoeken om overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse vonnis, zowel in geval van teruglevering als na een weigering van de overlevering, ontvangen en in behandeling nemen.

Het *vijfde lid* vloeit voort uit het in Nederland, sedert de invoering in 1988 van uitlevering van Nederlanders gevoerde beleid, waarbij bepaalde legaal verblijvende vreemdelingen voor wat betreft uitlevering gelijk gesteld worden met Nederlanders. Die gelijkstelling is tot nu toe vastgelegd in verklaringen die het Koninkrijk heeft afgelegd bij het Europees uitleveringsverdrag van de Raad van Europa en bij EU-uitleveringsverdrag van 1996.

Het artikellid bevat drie cumulatieve eisen.

Ten eerste dient de vreemdeling in het bezit te zijn van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in de artikelen 21 en 34 van de Vreemdelingenwet 2000. Voor gemeenschapsonderdanen bestaat, zoals bekend, geen verplichting een verblijfsvergunning aan te vragen, maar zij kunnen zulks wel doen en ook kunnen zij na verloop van vijf jaar verblijf in Nederland als gemeenschapsonderdaan een reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bovenbedoeld verkrijgen. Met hun in het algemeen bijzondere verblijfsstatus wordt in dit kader dus niet verder rekening gehouden. Belangrijke reden hiervoor is, dat juist wegens het vrije verkeer van personen veel EU-onderdanen voor korte of langere duur in andere EU-lidstaten verblijven zonder daarmee een zodanige band op te bouwen, dat zij uit dien hoofde gelijkgesteld zouden moeten worden met eigen onderdanen. Een verder argument vormt het feit dat het vaker voor zal komen dat een EU-lidstaat de overlevering verzoekt van een eigen onderdaan die in Nederland verblijft. Overigens geldt voor Turkse onderdanen die hun verblijfsrecht ontlenen aan het Associatiebesluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije, dat zij na 5 jaar in aanmerking kunnen komen voor een reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

Ten tweede moet Nederland rechtsmacht kunnen uitoefenen over de feiten die aan betrokkene worden verweten. Dit is een aanzienlijke beperking, omdat Nederland slechts in uitzonderingsgevallen bevoegd is om een vreemdeling die in het buitenland een strafbaar feit heeft gepleegd, zelf te vervolgen.

Ten derde geldt, ook al is aan beide voorgaande eisen voldaan, dat betrokkene, doordat hij na zijn overlevering in het buitenland wordt veroordeeld tot een vrijheidsstraf of een vrijheidsontnemende maatregel, naar verwachting niet zijn Nederlandse verblijfsvergunning zal verliezen. De regels die bij en krachtens de Vreemdelingenwet 2000 zijn gesteld voor de intrekking van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kunnen ook na een veroordeling in het buitenland (artikel 3.86, derde lid, juncto artikel 3.98 van het Vreemdelingenbesluit 2000) worden toegepast. Dit betekent dat slechts wanneer de opgeëiste persoon na zijn overlevering tot een relatief lage straf wordt veroordeeld, zijn vergunning niet kan worden ingetrokken.

Artikel 7

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 2, eerste, tweede en vierde lid, van het kaderbesluit en is, naar zijn inhoud, grotendeels ontleend aan artikel 5 van de Uitleveringswet.

Het *eerste lid, onderdeel a, sub 1*, ziet op de lijst van (categorieën van) delicten ten aanzien waarvan wordt afgezien van de toetsing van de dubbele strafbaarheid. Op de ratio daarvan is reeds ingegaan in paragraaf 5 van deze memorie. Voor de beoordeling of een gedraging valt

onder een van de in de lijst genoemde (categorieën van) delicten is uitsluitend het recht van de uitvaardigende lidstaat bepalend.

Het *eerste lid, onderdeel a, sub 2*, ziet op het vereiste van dubbele strafbaarheid en de handhaving van de toetsing daarvan voor alle andere delicten.

Het *tweede lid* bevat de mogelijkheid om de lijst van (categorieën van) delicten aan te passen na een daartoe strekkend besluit van de Raad van de Europese Unie. De bevoegdheid tot het nemen van een dergelijk besluit is gebaseerd op artikel 2, derde lid, van het kaderbesluit. De vereenvoudigde manier van aanpassing van de bij deze wet behorende lijst is gerechtvaardigd, doordat het daaraan voorafgaande besluit van de Raad aan het instemmingsrecht van beide Kamers zal zijn onderworpen. Het *vierde lid* ziet op delicten genoemd in specifieke verdragen, waarvan die verdragen bepalen dat deze dienen te worden aangemerkt als uitleverbare delicten. Die verdragen zijn opgesomd in artikel 51a van de Uitleveringswet. Het ligt niet voor de hand dat in de relatie tussen de lidstaten van de EU met het oog op uitlevering een beroep op die verdragen zal worden gedaan, maar – zo blijkt uit artikel 31 van het kaderbesluit – bedoelde verdragen worden door het kaderbesluit ook niet opzij gezet. Door artikel 51a van de Uitleveringswet van overeenkomstige toepassing te verklaren, staat buiten twijfel, dat Nederland in zijn relatie met de andere lidstaten van de EU blijft voldoen aan de uit de in artikel 51a opgesomde verdragen voortvloeiende verplichtingen.

Artikel 8

Ingevolge de definitie van vrijheidsstraf in artikel 1 is met vrijheidsstraf al de vrijheidsbenemende maatregel gelijk gesteld. Het wordt zinvol geacht in deze wet expliciet vast te leggen wat onder een vrijheidsstraf van langere duur dan een jaar dient te worden verstaan. Dit klemt temeer nu Portugal ten aanzien van de levenslange vrijheidsstraf een garantie vergt. Een vergelijkbare bepaling komt weliswaar niet voor in het kaderbesluit, maar wel in de Uitleveringswet, te weten in artikel 7.

Artikel 9

Het *eerste lid* strekt tot implementatie van artikel 3, aanhef, onder 2, en artikel 4, aanhef, onder 2, 3, 4, en 5, van het kaderbesluit en is inhoudelijk grotendeels identiek aan artikel 9, eerste lid van de Uitleveringswet. Het regelt de uit de uitlevering reeds bekende varianten van het ne bis in idem beginsel.

De formulering van het eerste lid, onderdeel c, is ruim zodat daaronder ook transacties vallen. Dit is ook noodzakelijk na de uitspraak van het EG Hof van Justitie van 11 februari 2003 in de gevoegde zaken Hüseyin Gözütok (C-187/01) en Klaus Brügge (C385/01), waarin het hof bepaalt, dat «het beginsel ne bis in idem, zoals vastgelegd in artikel 54 van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen mede toepasselijk is op procedures tot beëindiging van strafvervolging, <...> waarbij het openbaar ministerie van een lidstaat zonder rechterlijke tussenkomst een einde maakt aan een in die lidstaat ingeleide strafprocedure, nadat de verdachte heeft voldaan aan bepaalde voorwaarden en met name een door het openbaar ministerie vastgestelde geldsom heeft betaald». De NOvA wees evenzeer op deze noodzaak.

In de context van de overlevering vraagt het bepaalde in het eerste lid, onderdeel e, sub 4, nog bijzondere aandacht. De situatie waarop wordt bedoeld is dat de opgeëiste persoon hetzij door een Nederlandse rechter, hetzij door een buitenlandse rechter voor hetzelfde feit is veroordeeld tot een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel én dat de tenuitvoerlegging daarvan, op het moment dat de overlevering aan de orde is in Nederland plaatsvindt. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat in Nederland

gewezen lopende vonnissen opzij gezet zouden moeten worden voor de overlevering. Een ongewenst gevolg, dat kan worden voorkomen indien in het geval van een lopend vonnis, na ontvangst van het Europees aanhoudingsbevel maar voor de beslissing daarop alsnog met de tenuitvoerlegging van de daarbij opgelegde straf wordt begonnen.

Een bepaling van de strekking van het tweede en derde lid komt niet voor in kaderbesluit, maar is ontleend aan artikel 9, tweede en derde lid, van de Uitleveringswet. Beide regelingen hebben in het uitleveringsverkeer hun nut bewezen en zijn hier overgenomen, omdat ze de mogelijkheden van overlevering alleen maar vergroten. Het *tweede lid* ziet op de mogelijkheid van het staken van een in Nederland aangevangen strafvervolgning ter zake van hetzelfde feit als dat wat ten grondslag ligt aan het Europees aanhoudingsbevel. Alsdan wordt aan de overlevering de voorkeur gegeven. Goede redenen voor het staken van een vervolging in Nederland kunnen zijn dat de overlevering wordt verzocht door de lidstaat waar de opgeëiste persoon woont of dat een lidstaat de opgeëiste persoon voor meerdere (soortgelijke) feiten wil vervolgen en een concentratie van de strafvervolgning zinvol wordt geacht.

De beslissing tot staking wordt genomen door de Minister van Justitie. Gelet op het feit dat behalve de officier van justitie te Amsterdam die de overlevering behandelt er meestal een ander lid van het openbaar ministerie, dat de strafzaak behandelt, bij de zaak betrokken zal zijn, wordt het wenselijk geacht de beslissing niet bij een van hen te leggen. De advisering door het openbaar ministerie komt tot stand, doordat de officier van justitie te Amsterdam zich tot de Minister van Justitie wendt onder overlegging van de informatie die hem door het andere betrokken lid van het openbaar ministerie werd verschaft. Laatstbedoelde informatieplicht vloeit voort uit artikel 23, vijfde lid.

Het *derde lid* erkent, dat terwijl in Nederland de strafvervolgning is gestaakt wegens het ontbreken aan rechtsmacht er een andere lidstaat zeer wel bevoegd kan zijn een strafvervolgning in te stellen en met het oog daarop de overlevering kan vragen. Het kan hierbij ook gaan om zaken, waarvan door Nederland eerder de strafvervolgning aan een andere land is overgedragen.

Artikel 10

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 3, aanhef, onder 3, van het kaderbesluit. De leeftijdsgrens van twaalf jaren is overgenomen van artikel 486 van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 11

Deze bepaling vloeit voort uit artikel 1, derde lid, van het kaderbesluit. De in artikel 11 genoemde discriminatoire vervolging geldt al vele decennia als klassieke weigeringsgrond in het uitleveringsrecht, zoals blijkt uit onder andere artikel 3, tweede lid, van het Europees uitleveringsverdrag van 1957 van de raad van Europa. Dat is ook de reden waarom onderdeel 12 van de preambule van het kaderbesluit de discriminatoire vervolging expliciet noemt. Met artikel 11 wordt die traditie bevestigd. Toepassing ervan kan overigens pas aan de orde komen na toetsing van de omstandigheden van het concrete geval.

Behalve met de discriminatoire vervolging kan de uitvoerende justitiële autoriteit ook geconfronteerd worden met situaties die moeten leiden tot een weigering van de overlevering, omdat reeds daardoor een schending zou plaatsvinden van rechtstreeks toepasselijke grondrechten zoals onder andere vervat in het EVRM. De bepaling van het kaderbesluit doelt daarop door te verwijzen naar artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Tegelijkertijd kan, mede in reactie op de kritiek van de NOvA, door de verwijzing gesteld worden dat de bepaling overbodig is, omdat een

kaderbesluit nimmer kan afdoen aan de basisverdragen. De Raad van State wees daar al op in zijn advies bij het wetsvoorstel tot wijziging en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met terroristische misdrijven (Wet terroristische misdrijven) (Kamerstukken II, 2001/2002, 28 436, nr. B, onder 2b) en achtte een nadere motivering van de opname wenselijk. Tegen die achtergrond wordt hier het volgende opgemerkt. In de context van het onderhavige kaderbesluit is het opnemen van deze bepaling verklaarbaar uit de samenloop van twee zaken. Tijdens de onderhandelingen over dit kaderbesluit is veel nadruk gelegd op limitering van de weigeringsgronden. Dit resulteerde in een limitatieve opsomming van die gronden. Tegelijkertijd werd geconstateerd dat in diezelfde tijd lidstaten door middel van herziening van hun terrorismewetgeving soms maatregelen troffen, waarbij kanttekeningen kunnen worden geplaatst, zeker in de context van uit- of overlevering. Meer concreet wordt bedoeld op de Anti Terrorism, Crime and Security Bill van 12 November 2001 in het Verenigd Koninkrijk, welke inmiddels tot wet is verheven en ten aanzien van onderdelen waarvan de Britse regering zelf onverenigbaarheid met artikel 5 van het EVRM niet uitsluit. Mede tegen deze achtergrond werd een expliciete herbevestiging in het kaderbesluit van de verplichtingen voortvloeiend uit artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie wenselijk geacht. Overigens geldt ten aanzien van de praktische toepassing dat het aan de rechtbank is om te oordelen over een beroep op schending van het EVRM, zoals hij dat nu ook al doet. De rechtbank kan daartoe zo nodig experts of getuigen oproepen, maar ook de officier vragen de Minister van Justitie, die gelet op zijn lidmaatschap van de Raad van de Europese Unie goed op de hoogte is van ontwikkelingen in lidstaten, te raadplegen.

Artikel 12

Artikel 5, onder 1, van het kaderbesluit strekt ertoe te voorkomen dat een verplichting tot overlevering bestaat in gevallen waarin de persoon onvoldoende in de gelegenheid is geweest of zal zijn om zijn verdediging te voeren. Ook Artikel 5, derde lid, van de Uitleveringswet voorziet daar in. De opsomming in artikel 5, onder 1, van het Kaderbesluit van de gevallen waarin de garantie noodzakelijk is, voldoet echter bij nadere beschouwing, zoals door de RvdR, het OM en de NOvA terecht wordt opgemerkt, niet volledig aan de maatstaven die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens daaraan stelt. Dat is dan ook de reden dat de onderhavige wetsbepaling iets is aangescherpt, door ook ten aanzien van het anderszins in kennis stellen van de verdachte van de datum en het tijdstip van de terechtzitting te eisen dat zulks in persoon is gebeurd.

De garantie strekt ertoe, dat opgeëiste personen die in de lidstaat van de uitvaardigende justitiële autoriteit bij verstek zijn veroordeeld zonder in de gelegenheid te zijn geweest hun verdediging te voeren, dat na hun overlevering alsnog kunnen doen. Er is dus, anders dan het openbaar ministerie veronderstelt, geen sprake van een facultatieve weigeringsgrond. Geheel in de zin van het OM is juist alles erop gericht de overlevering door te laten gaan met behulp van de garantie. In het modelformulier is ook als vast onderdeel de kwestie van de verstekvonnissen opgenomen, zodat de uitvaardigende autoriteit al meteen een garantie kan afgeven. De door het openbaar ministerie verder geconstateerde aanscherping ten opzichte van de huidige Nederlandse jurisprudentie lijkt correct. Het was de uitdrukkelijke wens van een aantal lidstaten om de grenzen bij verstekvonnissen scherp te trekken en daardoor wellicht eerder een garantie te eisen, dan thans het geval is. Juist door het hulpmiddel van de garantie behoeft een en ander niet te leiden tot meer weigeringen van de overlevering.

Artikel 13

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 4, onder 7, sub a en b, van het kaderbesluit. De in het *eerste lid* opgenomen facultatieve weigeringsgronden zijn terug te voeren op artikel 7 van het Europees uitleveringsverdrag. De ratio van de weigering in de situatie dat het feit geheel of gedeeltelijk op het eigen grondgebied is begaan, (*onderdeel a*) spreekt eigenlijk voor zichzelf. Het oordeel over het al dan niet instellen van een vervolging komt toe aan de met strafvervolging belaste autoriteiten van de lidstaat waar de gewraakte gedraging heeft plaats gevonden. Het is aan die autoriteiten te bepalen of en, zo ja, welk strafrechtelijk gevolg ze daaraan willen geven. Dat is ook de reden waarom uitsluitend om reden dat het feit geheel of gedeeltelijk op het grondgebied van de staat van de uitvoerende justitiële autoriteit is gepleegd en dus ongeacht of er wel of niet een strafvervolging is of zal worden ingesteld, de overlevering mag worden geweigerd. Uit het voorgaande volgt dat indien van toepassing van de weigeringsgrond wordt afgezien dit – anders dan de Raad voor de Rechtspraak lijkt te veronderstellen – niet gelijk moet worden gesteld met een beslissing tot niet-vervolging in Nederland of beslissing tot overdracht van strafvervolging. Twee categorieën zaken kunnen worden onderscheiden. Ten eerste de casus dat het feit gedeeltelijk op het Nederlandse grondgebied is gepleegd, waarbij vooral te denken valt aan strafbare feiten met een grensoverschrijdend karakter, zoals de smokkel van drugs of mensen. De tweede categorie betreft feiten die geheel op het Nederlandse grondgebied zijn gepleegd. Dit laatste klemmt temeer, wanneer het gaat om gedrag ten aanzien waaraan mogelijk verschillen van opvattingen over strafbaarheid bestaan. Een voorbeeld zou kunnen zijn, dat een andere lidstaat de overlevering vraagt van een arts die in Nederland in een abortuskliniek een onderdaan van die lidstaat heeft behandeld of van een coffeeshophouder die binnen de kaders van het coffeeshopbeleid cannabis heeft verkocht. Anders dan de NOvA veronderstelt, is de kwalificatie, die door de uitvaardigende autoriteit aan dergelijke gedragingen is verbonden, niet relevant voor de toepassing van deze relatieve weigeringsgrond. *Onderdeel b* betreft een beoordeling op basis van objectieve criteria en vergt derhalve geen bijzondere voorziening.

De ratio van het *tweede lid* is dat het, ook al gaat het bij onderdeel a van het eerste lid niet om een beslissing tot al dan niet vervolgen, het desondanks in de Nederlandse verhoudingen gewenst is, zoals ook door het openbaar ministerie in zijn advies opgemerkt, de beslissing tot toepassing van de weigeringsgrond niet geheel bij de rechter te leggen. Het openbaar ministerie krijgt een zware stem, maar zal zijn opvatting ook moeten motiveren op zodanige wijze dat de rechter kan toetsen of de officier van justitie in redelijkheid tot zijn vordering heeft kunnen komen. Op deze wijze wordt tevens gehandeld in de geest van het advies van de Raad voor de Rechtspraak op dit punt.

Artikel 14

Deze bepaling strekt tot implementatie van de artikelen 27, tweede en derde lid, en 28, tweede tot en met vierde lid, van het kaderbesluit en behandelt het specialiteitsbeginsel. Dat beginsel houdt in de eerste plaats in, dat de opgeëiste persoon na zijn overlevering slechts kan worden vervolgd, wat betreft strafbare feiten die hij voorafgaand aan zijn overlevering heeft gepleegd, voor die feiten waarvoor hij is overgeleverd. Ratio hiervan is rechtszekerheid voor zowel de betrokkene, als de overleverende autoriteit. Immers zou deze regel niet gelden dan is onzeker wat de opgeëiste persoon na zijn overlevering te wachten staat en bestaat ook het risico dat met opzet of door nalatigheid de overlevering slechts wordt gevraagd voor feiten waarvoor overlevering kan worden toegestaan of dat

andere feiten al dan niet opzettelijk niet in het Europees aanhoudingsbevel worden vermeld. Tegelijkertijd moet dit risico ook niet worden overschat, reden waarom in het *eerste lid* van artikel 14 een aantal uitzonderingen op deze regel zijn opgesomd. Deze stammen uit artikel 10 van de op 27 september 1996 te Dublin tot stand gekomen Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (Trb. 1996, 304), voortaan te noemen de

EU-uitleveringsovereenkomst, die door dit kaderbesluit wordt vervangen. Het *tweede lid* betreft een tweede aspect van het specialiteitsbeginsel, namelijk het verbod om de opgeëiste persoon na diens overlevering zonder meer verder te leveren aan een andere lidstaat. Ook op deze regel zijn uitzonderingen voorzien, die zijn overgenomen uit artikel 12 van de EU-uitleveringsovereenkomst.

Uit het *derde lid* blijkt, dat de officier van justitie te Amsterdam de verzoeken om doorbreking van het specialiteitsbeginsel zal behandelen. Dit ligt voor de hand, omdat hij ook bij de overlevering betrokken is geweest. Naar aanleiding van een opmerking van de NOvA wordt opgemerkt, dat voor het verlenen van de aanvullende toestemming dezelfde criteria als voor de overlevering zelf gelden.

Het *vierde lid* ziet op de toestemming voor verderlevering aan een derde (niet-EU-lid)staat. Het criterium voor het verlenen van de toestemming is of de opgeëiste persoon voor die feiten die aan het uitleveringsverzoek van de derde staat ten grondslag liggen, zou kunnen worden uitgeleverd. Dit wordt getoetst aan het in de relatie met die derde Staat toepasselijke uitleveringsverdrag, alsmede aan de Uitleveringswet en uiteraard niet aan de criteria van de onderhavige wet. In de relatie met derde Staten verandert er dus ten opzichte van de huidige situatie niets in de beoordeling van een verderlevering. De procedure van artikel 12 van de Uitleveringswet dient te worden gevolgd. In artikel 71, onderdeel A, wordt voorgesteld artikel 12 van de Uitleveringswet daartoe aan te vullen. Aan het eerste lid van artikel 27 en het eerste lid van artikel 28 van het kaderbesluit zal overigens uitvoering worden gegeven door het afleggen van een verklaring van de strekking dat het specialiteitsbeginsel niet geldt ten aanzien van personen die zijn overgeleverd met toepassing van de verkorte procedure. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar artikel 43.

Afdeling 2. Procedure voor overlevering

Paragraaf A. Voorlopige aanhouding

Het kaderbesluit bevat in artikel 17 een aantal termijnen waarbinnen de beslissing tot overlevering genomen dient te zijn. Deze termijnen, die zijn overgenomen in artikel 22, beginnen te lopen vanaf het moment van aanhouding van de opgeëiste persoon. Aanhouding vindt volgens het kaderbesluit plaats op basis van het Europees aanhoudingsbevel dat op het moment van aanhouding in het bezit is van de uitvoerende justitiële autoriteit. Het kaderbesluit voorziet ook in de mogelijkheid van signalering van de opgeëiste persoon in het Schengen-informatiesysteem. Doel daarvan is, dat de persoon wordt aangehouden in afwachting van het Europees aanhoudingsbevel. Wordt een persoon op basis van een signalering aangehouden, dan beginnen de termijnen te lopen, maar kan de behandeling van het Europees aanhoudingsbevel niet beginnen, omdat het immers nog niet ontvangen is. Het kaderbesluit kent geen vorm van voorlopige aanhouding meer. De conclusie is, dat het kaderbesluit op dit onderdeel niet goed is doordacht.

Teneinde tot een logische en hanteerbare procedure te geraken, is er voor gekozen onderscheid te maken tussen voorlopige aanhouding en aanhouding. De voorlopige aanhouding kan plaatsvinden op basis van een signalering in het Schengen-informatiesysteem en de aanhouding uitsluitend

na ontvangst van en op basis van het Europees aanhoudingsbevel (artikel 20) of een daarmee geheel gelijk te stellen volledige signalering in het Schengen-informatiesysteem als voorzien in het derde lid van artikel 4 van dit wetsvoorstel. Dit onderscheid is overigens analoog aan hetgeen bij de uitlevering gangbaar is. Dat is ook de reden dat de artikelen 15 tot en met 19 zeer grote overeenkomst vertonen met de artikelen 13 tot en met 16 van de Uitleveringswet. Voor wat betreft de in artikel 22 gestelde termijnen heeft het onderscheid tot gevolg, dat de periode van voorlopige aanhouding niet wordt meegeteld.

Artikel 15

Deze bepaling correspondeert met het eerste lid van artikel 13 van de Uitleveringswet.

Artikel 16

Deze bepaling correspondeert met artikel 13a van de Uitleveringswet en ziet op een zeer bijzondere situatie, namelijk dat een persoon is aangehouden na een grensoverschrijdende achtervolging als bedoeld in de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen. Het zesde lid van artikel 41 van die overeenkomst voorziet er namelijk in dat een persoon die na een achtervolging is aangehouden nog enige tijd kan worden opgehouden in afwachting van een verzoek om voorlopige aanhouding ter fine van uitlevering. Het spreekt vanzelf dat deze mogelijkheid ook na de vervanging van de uitlevering door overlevering dient te blijven bestaan.

Artikel 17

Deze bepaling vertoont grote overeenkomst met artikel 14 van de Uitleveringswet. De voorlopige aanhouding kan, zo blijkt uit het *eerste lid*, worden bevolen door elke officier van justitie of hulpofficier van justitie in Nederland. Aangezien de opgeëiste persoon zich overal in Nederland kan bevinden is ook in het *tweede lid* voor de aanhouding geen territoriale beperking opgenomen. Elke opsporingsambtenaar in Nederland is bevoegd tot aanhouding over te gaan. Uit het *derde lid* blijkt dat de voorgeleiding plaatsvindt in het arrondissement van aanhouding alsmede de inverzekeringstelling. De verlenging van de inverzekeringstelling gebeurt door de officier van justitie te Amsterdam. Daaraan voorafgaand behoeft betrokkene nog niet te zijn overgebracht naar Amsterdam, zo blijkt uit het *vierde lid*, want daarin is geregeld dat de overdracht uiterlijk op de zesde dag van de verlengde inverzekeringstelling dient plaats te vinden. Door deze relatief lange periode wordt verzekerd dat de overbrenging naar Amsterdam steeds mogelijk zal zijn. Het *vijfde lid* bevat een uitzondering op de hoofdregel van overbrenging naar Amsterdam met het oog op de zogeheten verkorte procedure. In de huidige uitleveringspraktijk komt het veelvuldig voor dat personen die in grensarrondissementen ter fine van uitlevering naar België of Duitsland worden aangehouden, vrij snel na hun aanhouding te kennen geven, dat zij instemmen met hun uitlevering. De uitlevering vindt dan binnen enkele dagen plaats. Wanneer na de inwerkingtreding van de Overleveringswet zich die situatie zal voordoen, zou het – zo geeft het openbaar ministerie ook aan in zijn advies – nogal omslachtig zijn om de opgeëiste persoon die in een grensarrondissement is aangehouden en instemt met zijn overlevering naar het aangrenzende land toch naar Amsterdam over te brengen. Tegelijkertijd is van belang dat de instemming van betrokkene alleen onvoldoende is. Ook de officier van justitie te Amsterdam moet instemmen met de overlevering en de feitelijke overlevering moet kunnen plaatsvinden. Met het oog op een en ander is in het vijfde lid bepaald, dat de overdracht aan Amsterdam achterwege kan blijven indien aan de drie hiervoor genoemde voor-

waarden is voldaan. In de praktijk zal een en ander alleen functioneren bij overlevering vanuit een grensarrondissement naar België of Duitsland. De lokale grensoverschrijdende contacten maken dat ook eenvoudig mogelijk. Indien betrokkene moet worden overgeleverd naar Griekenland zal ook indien hij instemt overdracht aan Amsterdam moeten geschieden, opdat door het parket Amsterdam de feitelijke overlevering wordt geregeld.

Artikelen 18 en 19

Deze artikelen zijn ontleend aan de artikelen 15 en 16 van de Uitleveringswet.

De termijn van twintig dagen, genoemd in onderdeel b van artikel 19, is overgenomen uit de Uitleveringswet. In de context van de versnelling van de overleveringsprocedure is twintig dagen ruim bemeten. Toch wordt eraan vastgehouden, omdat het een reeds aanvaarde termijn is en deze bovendien de overlevering alleen maar zal bevorderen.

Paragraaf B. Aanhouding

Voor een uitleg van de ratio en betekenis van het onderscheid tussen voorlopige aanhouding en aanhouding wordt verwezen naar de toelichting onder paragraaf A.

Artikel 20

De in het *eerste lid* van deze bepaling opgenomen doorzendplicht strekt tot implementatie van artikel 10, zesde lid, van het kaderbesluit. Door de beoogde concentratie van alle zaken in het arrondissement Amsterdam zal naar verwachting het aantal foutief geadresseerde Europees aanhoudingsbevelen beperkt blijven.

De strenge eis aan een Europees aanhoudingsbevel in het *tweede lid* houdt rechtstreeks verband met de betekenis ervan, namelijk dat het bevel de enige juridische titel is voor de aanhouding. Het dient derhalve volgens het voorgeschreven model te zijn opgesteld en volledig ingevuld te zijn. Het *derde lid* strekt in het bijzonder tot reparatie van lacunes in het aanhoudingsbevel.

Het *vierde lid* strekt tot implementatie van artikel 15, tweede lid, van het kaderbesluit en ziet op informatie die in aanvulling van het Europees aanhoudingsbevel kan worden gevraagd. Het gaat daarbij in het bijzonder om informatie die noodzakelijk kan worden geacht voor de beoordeling van het al dan niet van toepassing zijn van een weigeringsgrond.

Ofschoon het Europese aanhoudingsbevel op zichzelf voldoende informatie bevat en is bedoeld als enig document, is in het vragen van aanvullende informatie voorzien, omdat dit kan bevorderen dat niet te snel met een beroep op een van die gronden de overlevering wordt geweigerd. Het is echter zeer zeker niet de bedoeling van de opstellers van het kaderbesluit geweest, dat van deze mogelijkheid veelvuldig gebruik wordt gemaakt. Het verdient bovendien aanbeveling verzoeken om aanvullende informatie in een zo vroeg mogelijk stadium te doen, bij voorkeur voorafgaand aan het verhoor door de rechtbank, bedoeld in artikel 25.

Artikel 21

Het *eerste lid* strekt tot implementatie van de artikelen 1, tweede lid, en 12 van het kaderbesluit. Zoals hierboven in paragraaf 3 is aangegeven wordt het Europees aanhoudingsbevel erkend voor wat betreft de aanhouding. Het vormt dus de titel voor de aanhouding. Een Nederlands aanhoudingsbevel is derhalve overbodig. Het Europees aanhoudingsbevel is ook voldoende rechtsbasis voor een nationale signalering door de officier van

justitie te Amsterdam ter fine van opsporing van de verblijfplaats en aanhouding. De aanhouding zelf kan in het gehele land plaatsvinden. Het *tweede lid* strekt tot implementatie van artikel 20 van het kaderbesluit. De regeling inzake immuniteiten is opgenomen, omdat tussen lidstaten verschillen bestaan in de reikwijdte van aan parlementariërs en andere hoogwaardigheidsbekleders toegekende immuniteiten. Wat betreft immuniteiten op grond van het nationale recht geldt in Nederland alleen de zogeheten parlementaire onschendbaarheid, bedoeld in artikel 71 van de Grondwet. Zoals bekend kan laatstbedoelde immuniteit nimmer worden opgeheven. Voor de aanhouding van een persoon op grond van een Europees aanhoudingsbevel is verder van belang dat de opgeëiste persoon in Nederland immuniteit kan genieten op grond van het volkenrecht, bij voorbeeld als buitenlandse diplomaat of als functionaris bij een al dan niet in Nederland gevestigde internationale organisatie. Indien de vraag rijst of er in voorkomend geval sprake is van immuniteit dient de officier van justitie in overleg te treden met het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het opheffen van bedoelde immuniteit kan niet door de Nederlandse autoriteiten geschieden, hetgeen betekent dat de uitvaardigende justitiële autoriteit zich zelf tot de daartoe bevoegde autoriteiten zal dienen te wenden.

Het *derde lid* ziet op de situatie dat de opgeëiste persoon reeds voorlopig werd aangehouden. Omzetting van de voorlopige aanhouding in een aanhouding is noodzakelijk, omdat de termijnen waarbinnen over de overlevering moet worden beslist beginnen te lopen vanaf het moment van de aanhouding van de opgeëiste persoon. Voor verdere details wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 22. De omzetting is een administratieve handeling: de aanwezigheid van de opgeëiste persoon is niet vereist. Wel dient hij onmiddellijk in kennis te worden gesteld van die omzetting. Het *vierde lid* bevat de ook in artikel 21 van de uitleveringswet opgenomen waarborg dat de opgeëiste persoon die op basis van het Europees aanhoudingsbevel is aangehouden, binnen de termijn van 24 uren wordt voorgeleid. die voorgeleiding vindt plaats in het arrondissement van aanhouding.

Uit het *vijfde lid* blijkt, dat de opgeëiste persoon in het gehele land kan worden aangehouden en worden voorgeleid aan de lokaal bevoegde officier van justitie of hulpofficier van justitie. De verplichte overbrenging naar Amsterdam is in het *zesde lid* geregeld.

In het *zevende lid* wordt evenals in het *vijfde lid* van artikel 17 rekening gehouden met het feit dat een opgeëiste persoon meteen bij zijn aanhouding kan aangeven met zijn overlevering in te stemmen. Voor de toepassing ervan wordt verwezen naar hetgeen bij het *vijfde lid* van artikel 17 is opgemerkt.

Het *zevende en achtste lid* strekken tot implementatie van artikel 12 van het kaderbesluit en zijn ontleend aan artikel 21 van de Uitleveringswet.

Paragraaf C. Beslissing over de overlevering

Artikel 22

Versnelling van de procedure vormt, zo werd hierboven in paragraaf 2 van deze memorie al aangegeven, een belangrijke doelstelling van het kaderbesluit. Dat streven naar versnelling komt tot uitdrukking door het voorschrijven van termijnen, meer in het bijzonder in de artikelen 17 en 23 van het kaderbesluit. De in artikel 17 genoemde termijnen zien op de beslissing over de overlevering, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de overlevering met instemming van de opgeëiste persoon, ook wel verkorte procedure genaamd, en overlevering na verhoor. De eerste variant is opgenomen in paragraaf E van hoofdstuk II van het wetsvoorstel. Het onderhavige artikel ziet op de procedure van overlevering na verhoor, waarbij de opgeëiste persoon door de rechtbank wordt gehoord.

Het *eerste lid* strekt tot implementatie van de artikelen 17, derde lid, artikel 15, eerste lid, en artikel 20, eerste lid, van het kaderbesluit. Voor de goede orde wordt hier er nogmaals op gewezen dat de termijn begint te lopen vanaf de aanhouding; de periode van voorlopige aanhouding dient niet te worden meegeteld.

In het *tweede lid*, dat uitvoering geeft aan artikel 21 van het kaderbesluit, wordt rekening gehouden met de situatie dat de opgeëiste persoon eerder aan Nederland werd overgeleverd door een andere lidstaat of uitgeleverd door een derde staat. Die overlevering respectievelijk uitlevering zal veelal onder het beding van niet verderlevering, vergelijkbaar met artikel 14, tweede lid, van deze wet, zijn toegestaan. Dit heeft tot gevolg dat instemming met de verderlevering dient te worden verkregen van bedoelde staat, alvorens tot overlevering kan worden besloten. Aangezien niet valt in te schatten hoeveel tijd in de praktijk daarmee gemoeid zal zijn, is het aanvangstijdstip van de in het eerste lid genoemde termijn bepaald op de dag van het ontvangen van de instemming. De opgeëiste persoon kan in deze fase wel gedetineerd blijven.

Het *derde en vierde lid* strekken tot implementatie van de leden vier en vijf van artikel 17 van het kaderbesluit. Het kaderbesluit biedt de mogelijkheid om de termijn eenmaal te verlengen met 30 dagen. Verdere verlenging is niet uitgesloten, maar daarbij wordt er blijkens het kaderbesluit van uitgegaan dat de opgeëiste persoon zich niet meer in overleveringsdetentie bevindt. Aangezien het kaderbesluit hier ruimte laat, is gekozen voor een heldere regeling in het *derde lid*. Deze maakt duidelijk dat, buiten de gevallen bedoeld in het tweede lid, de opgeëiste persoon maximaal 90 dagen vanaf zijn aanhouding in overleveringsdetentie kan worden gehouden. Hierbij is tevens tot uitdrukking gebracht, dat van de verlengingsmogelijkheid slechts in uitzonderingsgevallen gebruik dient te worden gemaakt. Uit het *vierde lid* blijkt dat verdere verlenging van de termijn mogelijk is maar dan wel met de consequentie dat de overleveringsdetentie van de opgeëiste persoon wordt geschorst. Dit is welbewust gebeurd, omdat door de concentratie van alle zaken bij één rechtbank en de daarmee geconcentreerde kennis en ervaring overleveringsbeslissingen als regel binnen gefixeerde termijnen kunnen worden genomen. Tegelijkertijd is, mede op advies van het openbaar ministerie, afgezien van een verplicht ontslag uit de overleveringsdetentie van de opgeëiste persoon, omdat dit een groot risico in zich bergt dat betrokkenen zich onvindbaar maakt. De figuur van schorsing van de overleveringsdetentie van de opgeëiste persoon daarentegen is geheel in overeenstemming met artikel 17, vijfde lid, van het kaderbesluit. Voor de goede orde wordt er hier op gewezen, dat, indien de uitspraak van de rechtbank binnen de gestelde termijnen wordt gedaan, er met het oog op de feitelijke overlevering een nieuwe termijn gaat lopen. Verwezen wordt naar artikel 35 en de toelichting daarop.

Artikel 23

Het *eerste lid* strekt tot implementatie van artikel 15, tweede en derde lid, van het kaderbesluit. Evenals in artikel 20 van de Uitleveringswet is hier voorzien, dat meteen bij eerste bestudering van een Europees aanhoudingsbevel kan blijken dat overlevering niet kan worden toegestaan. In de Uitleveringswet is dat oordeel opgedragen aan de Minister van Justitie; in deze wet is de officier van justitie de bevoegde autoriteit. Overeenkomstig artikel 23 van de Uitleveringswet wordt in het *tweede lid* en de volgende leden het entameren van de procedure bij de rechtbank geregeld.

Het *derde lid* regelt de informatieverstrekking aan de opgeëiste persoon. Kort samengevat ontvangt hij dezelfde documentatie als de rechtbank. Het *vierde lid* voorziet in de informatieverstrekking aan de opgeëiste persoon in geval van zo'n samenloop van een Europees aanhoudingsbevel en een uitleveringsverzoek. Met het oog op een geconcentreerde

behandeling in geval van samenloop wordt ook artikel 20, vierde lid, van de Uitleveringswet aangepast, zoals voorgesteld in artikel 71, onderdeel b. Voor meer details wordt verwezen naar de toelichting op die bepaling. Het *vijfde lid* ziet op samenloop van een Europees aanhoudingsbevel en een strafvervolging in Nederland ter zake van dezelfde strafbare feiten als waarvoor de overlevering wordt verlangd. Zoals reeds aangegeven in de toelichting op het tweede lid van artikel 9, is de Minister van Justitie bevoegd te bepalen dat de Nederlandse strafvervolging wordt gestaakt ten faveure van de overlevering. Het openbaar ministerie in de personen van de overleveringsofficier van justitie en de officier van justitie die de strafzaak behandelt, adviseert daartoe de Minister. De onderhavige bepaling strekt ertoe de informatie over de lopende strafvervolging zo snel mogelijk te vergaren. De behandelend officier zendt deze, vergezeld van zijn advies, aan de overleveringsofficier, die deze informatie voegt bij zijn verzoek aan de Minister van Justitie om een beslissing over het staken van de strafvervolging.

Het *zesde lid* ziet op samenloop van een Europees aanhoudingsbevel en een strafvervolging in Nederland ter zake van andere strafbare feiten dan waarvoor de overlevering wordt verlangd. De voorgeschreven informatieplicht aan de met de vervolging belaste officier van justitie heeft een tweeledig doel. Ten eerste kan de met de vervolging belaste officier van justitie bezien of het voortzetten van de vervolging in Nederland wenselijk is. In deze gevallen gaat het niet om een staking van de vervolging, maar om het (alsnog) overwegen van een overdracht van de strafvervolging in combinatie met de overlevering. Het spreekt vanzelf dat hij daartoe in overleg kan treden met de overleveringsofficier van justitie. Het tweede doel is dat de overleveringsofficier zo snel mogelijk weet of hij, nadat de overleveringsbeslissing is genomen, de beslissing tot feitelijke overlevering dient aan te houden.

Artikel 24

Het *derde lid* strekt tot implementatie van artikel 11, tweede lid, van het kaderbesluit. De bepaling in zijn geheel is ontleend aan artikel 24 van de Uitleveringswet.

Artikel 25

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 14 van het kaderbesluit en is ontleend aan artikel 25 van de Uitleveringswet.

Uit het *vierde lid* blijkt dat de opgeëiste persoon zich, evenals in een gewoon strafproces en in de uitleveringsprocedure, ook kan laten vertegenwoordigen door een door hem gemachtigd raadsman.

Artikel 26

Deze bepaling bevat de nadere uitwerking van de implementatie van de artikelen 14 en 16, eerste lid, van het kaderbesluit en is ontleend aan artikel 26 van de Uitleveringswet.

Het *derde lid* trekt tot implementatie van artikel 16, eerste lid, van het kaderbesluit en ziet op de samenloop van twee Europese aanhoudingsbevelen. De afwegingscriteria zijn grotendeels overgenomen uit het kaderbesluit en komen nagenoeg overeen met die welke in artikel 35 van de Uitleveringswet zijn opgenomen. Het onder d genoemde criterium ziet op de overlevering ten behoeve van een strafvervolging of de tenuitvoerlegging van een straf. Het onder e opgenomen criterium is toegevoegd, omdat niet alle lidstaten hun onderdanen zullen overleveren, zoals blijkt uit artikel 33, eerste lid, van het kaderbesluit. Het komt onjuist voor dat een andere lidstaat daardoor zou worden belemmerd in zijn strafvervolging. Gaat het om een strafexecutie dan klemt dit minder, omdat gebruik

kan worden gemaakt van overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis. Het onder f opgenomen criterium ziet in zijn algemeenheid op de mogelijkheden van verderlevering van de opgeëiste persoon door de lidstaat aan wie hij is overgeleverd. Aan de officier van justitie wordt opgedragen een oordeel te geven over aan welk aanhoudingsbevel voorrang dient te worden gegeven. Hij dient daarbij de genoemde criteria in acht te nemen.

Het *vierde lid* betreft het onschuldsverweer. Dit verweer is niet voorzien in het kaderbesluit, maar in het uitleveringsrecht toch heel gebruikelijk. Het zou ook weinig zinvol en een onnodige belasting van de rechtssystemen zijn, indien – ondanks het feit een persoon die meteen zijn onschuld ondubbelzinnig aantoonde – toch zou worden overgeleverd. Met het oog op de sterke inkorting van de procedure is de bepaling aangescherpt, in de zin dat de onschuld onverwijld tijdens het verhoor dient te worden aangetoond. Aanhouding van de zaak teneinde met het oog op het onschuldsverweer getuigen en deskundigen op te roepen, is bewust uitgesloten. Dit doet overigens geen afbreuk aan de rechten van de opgeëiste persoon. Hij kan immers voorafgaand aan het verhoor zijn verweer zodanig voorbereiden dat eventuele getuigen ter zitting beschikbaar zijn en ook de officier van justitie verzoeken om bepaalde beweringen vooraf te verifiëren. De RvdR bepleit om deze aanscherping achterwege te laten en de thans bestaande situatie te handhaven. Verwacht mag worden dat juist doordat de weigeringsgronden in deze wet zijn beperkt, in toenemende mate zal worden getracht een onschuldsverweer te voeren. Zonder de voorgestelde aanscherping neemt het risico op termijnoverschrijding toe. Dat risico, acht de regering, juist waar het gaat om een afwijking van het kaderbesluit, niet aanvaardbaar.

Overigens sluit het bepaalde in het vierde lid niet uit dat indien de uitlatingen ter zitting daartoe werkelijk aanleiding geven, de zaak aan te houden teneinde de officier van justitie in staat te stellen bepaalde uitlatingen te verifiëren.

Het *vijfde lid* voorziet in de mogelijkheid om getuigen en deskundigen op te roepen, maar dan wel om andere redenen dan toetsing van het onschuldsverweer.

Artikel 27

Deze bepaling is ontleend aan artikel 26 van de Uitleveringswet. De verwijzing naar artikel 22 is opgenomen teneinde eraan te herinneren dat de daarin genoemde termijnen voor de duur van de detentie tot het moment van de uitspraak in acht moeten worden genomen.

Artikel 28

Deze bepaling is ontleend aan de artikelen 28 en 35 van de Uitleveringswet.

De in het *eerste lid* genoemde termijn is, ten opzichte van de Uitleveringswet, geëxpliciteerd met het oog op de verkorting van de procedure. De termijn van een week wordt bij een geconcentreerde behandeling van de Europese aanhoudingsbevelen door één rechtbank verantwoord geacht.

De beslissing over de overlevering is, zo blijkt uit *het tweede en derde lid*, aan de rechtbank. Dit is in overeenstemming met het uitgangspunt van het kaderbesluit dat de beslissing wordt genomen door een justitiële autoriteit.

Het *vierde lid* strekt evenals het lid 3 van artikel 26 tot implementatie van artikel 16, eerste lid, van het kaderbesluit en ziet op de samenloop van twee Europese aanhoudingsbevelen. De rechtbank wordt geacht het oordeel van de officier van justitie te volgen, tenzij hij van oordeel is dat de officier van justitie – met in achtneming van de gestelde criteria niet in

redelijkheid tot zijn keuze heeft kunnen komen. Deze redelijkheidstoets is vergelijkbaar met die in het tweede lid van artikel 13 is opgenomen. De toetsing van het oordeel door de rechtbank is een redelijkheidstoets die vergelijkbaar is met die welke in het tweede lid van artikel 13 is opgenomen. De vormvoorschriften in het *vijfde en zesde lid* zijn ontleend aan artikel 28 van de Uitleveringswet. Letterlijke vermelding van de garanties in de uitspraak is toegevoegd, opdat de uitspraak de kenbron van het bestaan daarvan zal zijn.

Artikel 29

Hoofregel is, zo blijkt uit het *eerste lid*, dat de uitspraak van de rechtbank meteen ten uitvoer kan worden gelegd. Uitzondering vormen de gevallen, waarin een concurrerend uitleveringsverzoek van een derde staat is ontvangen of een overleveringsverzoek van het Internationaal Strafhof, het Joegoslavië tribunaal of het Rwanda tribunaal. Alsdan moet eerst worden bepaald aan welk verzoek de voorkeur wordt gegeven. Een en ander is uitgewerkt in artikel 31.

Het *tweede lid* houdt, zoals hiervoor in paragraaf 6 al uitvoerig is beschreven, rechtstreeks verband met de verkorting van de overleveringsprocedure. Het cassatieberoep in het belang der wet is onder meer opengesteld teneinde ongewenste dispariteit tussen uitlevering en overlevering te repareren.

Voor de goede orde wordt hier nog opgemerkt, dat de bestaande praktijk dat de kort gedingrechter geroepen wordt om zich over een uitleveringsbeschikking te buigen, zal verdwijnen, omdat de overleveringsrechter de overlevering in al zijn aspecten beoordeelt. In die situatie lijkt er geen rol meer te zijn weggelegd voor de kort geding rechter.

Artikel 30

Deze bepaling is nagenoeg identiek aan artikel 29 van de Uitleveringswet. Afwijking is het gevolg van de in de onderhavige wet anders vorm gegeven procedure.

Artikel 31

Deze bepaling is ontleend aan de artikelen 30 en 31 van de Uitleveringswet.

Het *tweede lid* strekt tot implementatie van artikel 16, derde en vierde lid, van het kaderbesluit. Aan de lidstaten is overgelaten de bevoegde autoriteit voor een beslissing in geval van samenloop met uitleveringsverzoeken aan te wijzen. Deze bevoegdheid is aan de Minister van Justitie opgedragen, omdat daarbij ook rekening dient te worden gehouden met de toepasselijke verdragen. Ongeacht of de beslissing van de Minister op de andere verzoeken in een beschikking wordt opgenomen, kan de Minister de officier van justitie te Amsterdam bij brief op de hoogte stellen van zijn beslissing.

Artikel 32

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 17, zesde lid, van het kaderbesluit en regelt de onverwijlde kennisgeving van de beslissing van de rechtbank aan de uitvaardigende justitiële autoriteit.

Artikel 33

Deze bepaling regelt de verdere vrijheidsbeneming van de opgeëiste persoon na het verhoor door de rechtbank. De regeling is ontleend aan artikel 37 Uitleveringswet, maar is aangepast aan de voor de overlevering geldende termijnen. Ten aanzien van *onderdeel b* wordt het volgende opgemerkt. Ingevolge artikel 27 besluit de rechtbank, voordat het onderzoek ter zitting wordt gesloten, over de voortdurende van de detentie van de opgeëiste persoon. Daarbij worden de termijnen van artikel 22 in acht genomen. Voor de werkelijke duur van de voortgezette detentie dient echter rekening te worden gehouden met het onderscheid dat in de artikelen 17 en 23 van kaderbesluit wordt gemaakt tussen de termijnen die gelden voor het nemen van de beslissing en de termijnen die gelden voor de feitelijke overlevering. Zo dient de feitelijke overlevering, dat wil zeggen de gevankelijke verwijdering van de opgeëiste persoon uit Nederland met het oog op zijn overdracht aan de uitvaardigende justitiële autoriteit, in principe binnen tien dagen na de beslissing over de overlevering te zijn geëffectueerd. Tegen deze achtergrond is in onderdeel b bepaald dat de door de rechtbank krachtens artikel 27 bevolen voortzetting van de detentie eindigt indien er tien dagen zijn verstreken na de dag van de uitspraak. Deze regel leidt uitzondering indien de duur van de detentie inmiddels overeenkomstig artikel 34 is verlengd.

Artikel 34

De in het *eerste lid* aangebrachte beperking van de verlenging tot tien dagen, houdt verband met het feit dat artikel 23, tweede lid, van het kaderbesluit bepaalt, dat een feitelijke overlevering dient plaats te vinden uiterlijk tien dagen na de beslissing over de overlevering met de mogelijkheid van eenmaal verlenging.

Het tweede en derde lid zijn ontleend aan de Uitleveringswet.

Het *tweede lid* ziet op uitzonderlijke situaties. In de eerste plaats betreft dit de samenloop van een Europees aanhoudingsbesluit met andere verzoeken (*onderdeel a*). Daarbij dient wel bedacht te worden dat de toepassing van deze bepaling slechts aan de orde is, indien de detentietitel van de opgeëiste persoon uitsluitend op de onderhavige wet is gebaseerd. *Onderdeel b* ziet op situaties van overmacht (artikel 35, tweede lid) of uitstel wegens de gezondheidstoestand van de opgeëiste persoon (artikel 35, derde lid,) waardoor de feitelijke overlevering niet heeft kunnen plaatsvinden binnen de termijn van twintig dagen.

Artikel 35

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 23 van het kaderbesluit. De in het *eerste lid* vermelde termijn van 10 dagen is voorgeschreven in artikel 23, tweede lid, van het kaderbesluit.

Het *tweede lid* ziet op situaties waarin door overmacht de feitelijke overlevering geen doorgang heeft kunnen vinden. Hierbij dient te worden gedacht aan uitval van luchtverbindingen en dergelijke.

Het *derde lid* regelt het geval dat de gezondheidstoestand van de opgeëiste persoon zodanig is, dat het niet verantwoord is om te reizen. Met dit criterium, dat is overgenomen uit artikel 64 van de Vreemdelingenwet, wordt invulling gegeven aan het bepaalde in het vierde lid van het kaderbesluit. Het gaat hier dus om een mogelijkheid om de feitelijke overlevering uit te stellen en niet om de overlevering te weigeren. Deze regeling wijkt dus sterk af van de bestaande mogelijkheid om uitlevering te weigeren wegens bijzondere hardheid voor de opgeëiste persoon, zoals voorzien in artikel 10, tweede lid, van de Uitleveringswet. Van die moge-

lijkheid maakt Nederland in het kader van de uitlevering in voorkomend geval gebruik, met uitzondering van uitleveringszaken op basis van het Benelux-uitleverings- en rechtshulpverdrag dat geen ruimte laat voor het weigeren wegens hardheid. Tijdens de onderhandelingen over het kaderbesluit is uitdrukkelijk vastgesteld, dat de mogelijkheden om uitlevering te weigeren wegens bijzondere hardheid, in het kader van de overlevering niet mogen worden gehandhaafd. Er kan alleen nog sprake zijn van uitstel van de feitelijke overlevering om ernstige humanitaire redenen. Bij de concretisering van het criterium kwamen de onderhandelaars niet verder dan de in artikel 23, vierde lid, van het kaderbesluit genoemde «gegronde redenen om aan te nemen dat de overlevering het leven of de gezondheid van de gezochte persoon ernstig in gevaar zou brengen». Verdere concretisering bleek niet mogelijk. Sommige lidstaten hadden zulks graag gewild, maar zij droegen geen voorbeelden aan. Mede door de enorme tijdsdruk waaronder werd onderhandeld, werd bij wijze van compromis besloten in de tekst het woord «bijvoorbeeld» in te voegen. Onder deze omstandigheid is bij de implementatie gekozen voor een strakke geformuleerde uitzondering. Zou men hier een ruimere formulering hanteren, dan is het risico zeer groot dat daarop zeer frequent een beroep wordt gedaan met het oogmerk de overlevering te frustreren. De druk op die mogelijkheid zou worden vergroot, doordat de aangescherpte criteria voor de overlevering weinig ruimte bieden om overlevering te weigeren. Dit zou voor de Nederlandse rechtspraak een frequent gebruik van een extra rechtsgang kunnen betekenen. Immers tegen de beslissing van de officier van justitie om de feitelijke overlevering op een door hem te bepalen datum te doen plaatsvinden, zou alsdan een beroep op de voorzieningenrechter openstaan teneinde de al dan niet aanwezigheid van ernstige humanitaire redenen te laten toetsen. Bij het thans voorgestelde artikel kan ook een beroep op de voorzieningenrechter worden gedaan, maar omdat de uitzondering aanzienlijk beperkter en eenduidig is geformuleerd en bovendien reeds in de rechtspraak bekend is, zal een dergelijk beroep uitzondering zijn. Aldus wordt de noodzaak om snelheid bij de feitelijke overlevering te kunnen betrachten het beste gewaarborgd.

Artikel 36

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 24 van het kaderbesluit en komt grotendeels overeen met artikel 39 van de Uitleveringswet. Het *eerste lid* schrijft verplicht uitstel voor van de feitelijke overlevering in de gevallen van samenloop met een Nederlandse strafvervolgung of tenuitvoerlegging van een straf. Het gaat per definitie om andere feiten dan die welke aan het Europees aanhoudingsbevel ten grondslag liggen. Immers, zou het dezelfde feiten betreffen dan zou overeenkomstig artikel 9 van deze wet hetzij de overlevering zijn geweigerd wegens ne bis in idem (eerste lid, onder a), hetzij een beslissing zijn genomen tot staking van de Nederlandse vervolgung (tweede lid). Het *tweede lid* bevat echter het alternatief voor uitstel, namelijk dat wel onmiddellijk wordt overgegaan tot feitelijke overlevering, maar onder voorwaarden. Voorwaarden, omdat hij na zijn berechting terug dient te keren naar Nederland om alsnog aan de Nederlandse justitie te voldoen. De ratio om de Minister van Justitie ter zake bevoegd te verklaren is dezelfde als bij het staken van een vervolgung, namelijk te voorkomen dat de overleveringsofficier in zou kunnen grijpen in de strafvervolgung door een ander lid van het openbaar ministerie. Dat is tevens de reden om de Minister te laten bepalen welke bijzondere voorwaarden in de concrete zaak dienen te worden gesteld. Het staat de betrokken leden van het openbaar ministerie vrij de minister ook daarover te adviseren. Hierbij zal het meestal gaan om voorwaarden die ertoe strekken dat de Nederlandse strafvervolgung door de tijdelijke overlevering niet in het gedrang komt. Indien het overigens om de tenuitvoerlegging van een Nederlandse vrij-

heidsstraf gaat, kan – bij voorkeur in een vroeg stadium – ook worden overwogen de tenuitvoerlegging daarvan over te dragen aan de lidstaat waaraan de opgeëiste persoon zal worden overgeleverd. Het eerdergenoemde Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen biedt daarvoor een goede basis, omdat op grond van dat verdrag de instemming van betrokkene niet is vereist. Ook artikel 3 van het op 18 december 1997 te Straatsburg tot stand gekomen aanvullende protocol bij het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen (Trb. 1998, 64) voorziet in die mogelijkheid.

Volgens het *derde lid* bericht de officier van justitie vervolgens de uitvaardigende justitiële autoriteit en komt – met in achtneming van de door de minister gestelde voorwaarden – met de uitvaardigende justitiële autoriteit de voorwaarden voor de tijdelijke overlevering overeen.

Artikel 37

Deze bepaling is ontleend aan artikel 40 van de Uitleveringswet en ziet op de situatie dat de opgeëiste persoon niet in detentie is op het moment dat over zijn overlevering wordt beslist. De officier van justitie is bevoegd om met het oog op de feitelijke overlevering betrokkene te doen aanhouden. De gestelde termijnen blijken in de uitleveringspraktijk te voldoen en sporen met die van het kaderbesluit.

Artikel 38

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 26, tweede lid, van het kaderbesluit. De detentiegegevens worden verschaft opdat de duur van de overleveringsdetentie in mindering kan worden gebracht op de na overlevering op te leggen of nog ten uitvoer te leggen straf. De verplichte aftrek is in artikel 72 van deze wet opgenomen.

Paragraaf E. Verkorte procedure

De bestaande regeling voor de zogeheten verkorte uitleveringsprocedure, de artikelen 41 tot en met 45 van de Uitleveringswet, voldoet aan de eisen van het kaderbesluit, zodat deze grotendeels uit de Uitleveringswet kon worden overgenomen. Dit is het gevolg van het feit dat artikel 13 van het kaderbesluit is gestoeld op de op 10 maart 1995 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het verdrag betreffende de Europese Unie aangaande de verkorte procedure tot uitlevering (Trb. 1995, 110). De verkorte procedure wordt thans in Nederland in ongeveer een vijfde van alle EU-uitleveringszaken toegepast.

Ook bij de verkorte procedure is gekozen voor een geconcentreerde behandeling, in die zin dat altijd de officier van justitie te Amsterdam de beslissing neemt over de toepassing van de verkorte procedure en meestal zorg draagt voor het organiseren van de feitelijke overlevering. Dit laat onverlet dat de opgeëiste personen die buiten het arrondissement Amsterdam worden aangehouden bij hun invezekeringsstelling aldaar kunnen aangeven dat zij instemmen met hun overlevering en ook aldaar blijft totdat hij feitelijk wordt overgeleverd. Reden voor de geconcentreerde behandeling is dat daardoor wordt voorkomen dat in alle arrondissementen voldoende kennis dient te bestaan over de toepassing van deze wet. Routine is nodig om zonder bovenmatige inspanning Europees aanhoudingsbevelen te kunnen beoordelen, rechtstreekse contacten met de uitvaardigende justitiële autoriteiten te kunnen leggen en het binnen de termijnen organiseren van een feitelijke overlevering. Deze routine wordt in Amsterdam opgebouwd.

Artikel 39

Deze bepaling strekt tot implementatie van de artikelen 11, eerste en tweede lid, en 13 van het kaderbesluit en ziet op de verkorte procedure. De verkorting bestaat daarin dat nadat betrokkene heeft ingestemd met zijn overlevering er, behoudens andersluidend besluit van de officier van justitie (artikel 40) geen verhoor door de rechtbank meer plaatsvindt. Het *eerste lid* voorziet erin dat de gezochte persoon na zijn (voorlopige) aanhouding instemt met zijn overlevering. Hij kan dat doen tot op de dag voorafgaand aan het verhoor door de rechtbank, maar niet meer tijdens dat verhoor. Indien hij tijdens zijn verhoor door de rechtbank verklaart geen bezwaar tegen de overlevering te hebben wordt het verhoor gewoon afgewikkeld en doet de rechtbank uitspraak overeenkomstig artikel 28 van deze wet.

In het *tweede lid* is bepaald dat de verklaring bij gelegenheid van diens invezekeringstelling tegenover elke officier van justitie kan worden afgelegd. Nadien kan dat nog slechts tegenover de officier van justitie te Amsterdam of de rechter-commissaris aldaar. Laatstgenoemde autoriteit heeft bemoeienis met de opgeëiste persoon in het kader van de inbewaaringstelling tijdens de voorlopige aanhouding. Het onherroepelijke karakter van een verklaring geldt al voor Nederland sinds de goedkeuring en bekrachtiging van de hierboven genoemde EU-overeenkomst inzake de verkorte procedure. Evenals deze overeenkomst voorziet het kaderbesluit in artikel 13, vierde lid, in de mogelijkheid een verklaring af te leggen dat de instemming kan worden herroepen. Bij gelegenheid van de vaststelling van het kaderbesluit door de Raad hebben België, Denemarken, Ierland, Finland en Zweden deze verklaring afgelegd.

De ingevolge het *vierde lid* aan de opgeëiste persoon te verstrekken informatie is van groot belang voor het afleggen van een weloverwogen verklaring. Artikel 43, derde lid, bepaalt namelijk dat de opgeëiste persoon na een overlevering via de verkorte procedure niet de bescherming van het specialiteitsbeginsel geniet.

Artikel 40

Het *eerste lid* van deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 17, eerste en tweede lid, van het kaderbesluit. De termijn van 10 dagen vloeit voort uit het kaderbesluit, en is – zo blijkt uit ervaring in de Nederlandse praktijk – ruim bemeten. Uit deze bepaling blijkt ook dat de officier van justitie bepaalt of de verkorte procedure zal worden gevolgd. In het *tweede lid* zijn twee redenen opgenomen die altijd aan een overlevering via de verkorte procedure in de weg staan. Onderdeel a ziet op de absolute weigeringsgronden. Deze bepaling laat de mogelijkheid onverlet dat de officier van justitie om nog andere redenen afziet van de terbeschikkingstelling van betrokkene. Daarbij valt te denken aan het ontbreken van de garantie van teruglevering, bedoeld in artikel 6, eerste lid, maar ook aan eventueel bestaande twijfel over de dubbele strafbaarheid, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, sub 2, waarover hij het oordeel van de rechtbank noodzakelijk acht.

Artikel 41

Deze bepaling is ontleend aan artikel 43 van de Uitleveringswet.

Artikel 42

De in het *eerste lid* genoemde termijn van twintig dagen is afgeleid uit de artikelen 17, tweede lid, en 23, tweede lid, van het kaderbesluit. Daarin is geregeld respectievelijk dat de beslissing over de overlevering dient te worden genomen binnen 10 dagen na de instemming van de opgeëiste

persoon en dat de feitelijke overlevering binnen tien dagen na de beslissing over de overlevering moet plaatsvinden. De termijn van twintig dagen komt overeen met de geldende termijn van de Uitleveringswet en ervaring leert dat deze ruim bemeten is.

De in het *derde en vierde lid* opgenomen mogelijkheid van verlenging ziet evenals in artikel 34, tweede lid, onder b, van deze wet op verlenging van de detentie voor het geval dat de feitelijke overlevering door overmacht geen doorgang kon vinden.

Artikel 43

Deze bepaling is ontleend aan artikel 45 van de Uitleveringswet. Het *derde lid* bepaalt, dat de opgeëiste persoon na een overlevering via de verkorte procedure niet de bescherming van het specialiteitsbeginsel geniet. De ratio daarvan is dat door het afzien van het verhoor door de rechtbank er ook geen gedetailleerde overleveringsbeslissing wordt genomen, waarop later – bij een beroep op de specialiteitsregel – kan worden terug gevallen. Zoals reeds uit artikel 39, vierde lid, is gebleken, wordt de opgeëiste persoon voor het afleggen van zijn verklaring waarbij hij instemt met de overlevering, expliciet op dit rechtsgevolg gewezen.

HOOFDSTUK III. OVERLEVERING AAN NEDERLAND

Zoals hierboven in paragraaf 6 al werd aangegeven zijn regels nodig voor de overlevering aan Nederland, omdat niet langer een verdragsbasis aanwezig is waarop bij voorbeeld uitgaande overleveringsverzoeken kunnen worden gestoeld.

Artikel 44

Zoals ook al uit de definities in artikel 1 blijkt, slaat de term officier van justitie in dit hoofdstuk op deze functionarissen in alle arrondissementen. Niets in het kaderbesluit noodzaakt tot concentratie van uitvaardiging van uitgaande Europese aanhoudingsbevelen en vanuit een oogpunt van rechtshandhaving verdient het ook aanbeveling dat elke officier van justitie van dit instrument gebruik kan maken.

Artikel 45

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 5 van het kaderbesluit en beoogt te voorkomen dat de buitenlandse justitiële autoriteit, die het Nederlandse Europees aanhoudingsbevel behandelt, de overlevering zou weigeren wegens het ontbreken van de vereiste garanties. Om dezelfde redenen die hierboven, bij artikel 12, werden aangegeven is ook hier het onderdeel b van het eerste lid aangescherpt door de toevoeging van de woorden «in persoon» na anderszins.

Alle garanties hebben het karakter van inspanningsverplichtingen. Dit vloeit voort uit het feit dat het steeds de opgeëiste persoon zal zijn die na zijn overlevering een beroep dient te doen op de garantie. Zo moet hij te kennen geven, dat hij daadwerkelijk zijn straf in Nederland wil uitzitten (onderdeel a), en zal hij om een nieuwe proces moeten vragen (onderdeel b) en een gratieverzoek moeten indienen (onderdeel c).

Wat betreft de effectuering van de onder b opgenomen garantie van teruglevering, dient de officier van justitie die het Europees aanhoudingsbevel heeft afgegeven en ook de strafvervolging na de overlevering heeft ingesteld en na afronding van de vervolging overeenkomstig artikel 51 van de WOTS een voordracht aan de Minister van Justitie tot overdracht van de tenuitvoerlegging.

Overigens wordt de in het *eerste lid, onder c*, opgenomen garantie met

betrekking tot de levenslange vrijheidsstraf in feite alleen door Portugal verlangd. Deze garantie is desondanks standaard opgenomen in het model voor het Europees aanhoudingsbevel. Nederland kent de levenslange vrijheidsstraf, maar geen maatregel van levenslange vrijheidsbenaming. Wel wordt de maatregel van terbeschikkingstelling voor onbepaalde duur opgelegd. In dat verband wordt aanbevolen om wanneer de overlevering wordt verzocht van een persoon aan wie de maatregel van terbeschikkingstelling is opgelegd, spontaan mee te delen dat de noodzaak tot voortzetting van die maatregel elke twee jaren wordt bezien.

Het *tweede lid* is opgenomen teneinde elk misverstand over de geldigheid van een garantie weg te nemen. Voorkomen dient te worden dat later, bij de uitvoering van de garantie in Nederland, problemen ontstaan doordat daarbij betrokken autoriteiten zich niet aan de garantie gebonden zouden achten.

Artikel 46

Een Nederlandse signalering wordt al sinds de instelling van dat systeem door het in het *tweede lid* genoemde Sirene-bureau in het Schengen-informatiesysteem ingevoerd. Toezending van een gewaarmerkt afschrift van het Europees aanhoudingsbevel wordt voorgeschreven, omdat aldus het Sirenebureau beschikt over alle gegevens die voor de signalering noodzakelijk zijn.

Artikel 47

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 15, tweede en derde lid, en artikel 24, tweede lid, van het kaderbesluit. Wat dat laatste betreft is de bevoegdheid voor de officier van justitie vastgelegd om met de buitenlandse uitvoerende justitiële autoriteit de voorwaarden overeen te komen die met de buitenlandse justitiële autoriteit worden overeengekomen in verband met de voorlopige beschikking stelling van de opgeëiste persoon.

Artikel 48

Deze bepaling beoogt elk misverstand over de gevolgen in Nederland van een aan de overlevering verbonden voorwaarde uit te sluiten. De expliciete vermelding van het kaderbesluit in het wetsartikel strekt ertoe alle daarin voorziene voorwaarden af te dekken en tegelijkertijd extravagante voorwaarden van de werking van dit artikel uit te sluiten. Bij de in het kaderbesluit bedoelde voorwaarden moet onder andere gedacht worden aan de bescherming van het specialiteitsbeginsel, maar ook aan de eisen die worden gesteld aan een voorlopige terbeschikkingstelling.

HOOFDSTUK IV. ANDERE VORMEN VAN RECHTSHULP

Afdeling 1. Op verzoek van het buitenland

Artikel 49

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 29, eerste lid, van het kaderbesluit en de formulering is ontleend aan artikel 46 *jo.* 23 van de Uitleveringswet. Aangezien de voorlopige aanhouding van de opgeëiste persoon overal in Nederland kan plaats vinden, is in het *eerste lid* bepaald dat de hier bedoelde mogelijkheid van inbeslagneming van voorwerpen aan elke officier van justitie toekomt. Uit het *tweede en derde lid* blijkt, dat na de inbeslagneming de voorwerpen zo snel mogelijk, bij voorkeur tegelijkertijd met de opgeëiste persoon, dienen te worden overgedragen aan de officier van justitie te Amsterdam, die ook voor de afwikkeling van het

beslag zorgt draagt. Voorkomen moet worden dat door een trage overdracht de vordering van de officier van justitie tot overdracht van de voorwerpen niet tegelijk met de vordering tot overlevering van de opgeëiste persoon kan worden gedaan.

Artikel 50

Dit artikel strekt tot implementatie van artikel 29, tweede en vierde lid, van het kaderbesluit. Het regelt de afwikkeling van het beslag, bedoeld in artikel 49. Tegen de beslissing over de voorwerpen staat geen rechtsmiddel open, omdat deze onderdeel vormt van de uitspraak en ook daarin opgenomen zal worden. Tegen de uitspraak, zo is in artikel 29, tweede lid bepaald, staat geen rechtsmiddel open.

Anders dan in artikel 47 van de Uitleveringswet is dus ook niet voorzien in een beklagprocedure voor belanghebbenden. De belangrijkste reden hiervoor is dat aldus het beslag parallel aan de overlevering kan worden afgewikkeld. Voorts is in de praktijk gebleken dat van de mogelijkheid van beklag door derden belanghebbenden nauwelijks tot geen gebruik wordt gemaakt. Dit houdt verband met het feit dat er al weinig in beslag wordt genomen en voorts dat het beslag op basis van artikel 49 slechts voorwerpen kan betreffen die zijn aangetroffen in het bezit van de opgeëiste persoon en derhalve veelal zijn eigendom zijn. Ten slotte betekent deze wijziging niet dat voor het geval er toch een derde rechthebbende is, deze rechteloos zal zijn. Het *tweede lid* voorkomt dat de voorwerpen alsdan definitief worden afgegeven aan de uitvaardigende justitiële autoriteit en in de tweede plaats kan de rechthebbende altijd via civielrechtelijke weg zijn rechten geldend maken. Ook in het *derde lid* is rekening gehouden met de mogelijke rechten van derden.

Artikel 51

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 25 van het kaderbesluit. De doorvoer van personen over Nederlands grondgebied met het oog op hun overlevering of uitlevering (door een derde staat) aan een andere lidstaat is een staande praktijk, waarbij tegenwoordig veel gebruik wordt gemaakt van vervoer door de lucht, waarbij Schiphol transit luchthaven kan zijn. Desondanks worden er door EU-lidstaten nauwelijks transitverzoeken in Nederland ingediend.

De onderhavige bepaling is grotendeels ontleend aan artikel 48 van de Uitleveringswet. Afwijkend is, dat niet langer de Minister van Justitie maar een justitiële autoriteit de toestemming geeft. Dit strookt met de doelstelling van het kaderbesluit. Concentratie van die bevoegdheid bij de officier van justitie te Amsterdam ligt voor de hand, omdat hij de autoriteit wordt die bij de toepassing van de wet de voor juiste en snelle besluitvorming noodzakelijke routine opbouwt. Het geringe aantal zaken zal ook nauwelijks een belasting vormen.

De in het *derde lid* genoemde reden, waarom geen toestemming kan worden gegeven, is niet opgenomen in het kaderbesluit, maar worden onontbeerlijk geacht om schendingen van de verplichting tot tenuitvoerlegging van een SIS-signalering ter fine van aanhouding met het oog op overlevering of de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel of van verdragsverplichtingen uit anderen hoofde te voorkomen.

Artikel 52

Het *eerste en tweede lid* is overgenomen uit artikel 50 van de Uitleveringswet. Het *derde lid* strekt tot implementatie van artikel 30 van het kaderbesluit.

Artikel 53

Het *eerste lid* strekt tot implementatie van artikel 18, eerste lid, onder a, van het kaderbesluit. Genoemde bepaling is in het kaderbesluit opgenomen als tegemoetkoming aan die lidstaten die tijdens de onderhandelingen bleven aandringen op een, ook in Nederlandse ogen, niet realistische, overleveringstermijn van maximaal 30 dagen. De verwachting bestaat dat niet veel verzoeken zullen worden gedaan, omdat niet te verwachten valt dat een persoon die zich verzet tegen zijn uitlevering tegelijkertijd wel bereid zal zijn als verdachte een verklaring af te leggen. Het *tweede lid* strekt tot implementatie van artikel 19 van het kaderbesluit. In artikel 4, eerste tot en met derde lid, van de EU-rechtshulpovereenkomst is voorzien dat de formaliteiten en procedures van de verzoekende lidstaat zoveel mogelijk gevolgd worden.

Artikel 54

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 18, eerste lid, onder b en het tweede en derde lid, van het kaderbesluit. Genoemde bepaling is eveneens in het kaderbesluit opgenomen als tegemoetkoming aan die lidstaten die tijdens de onderhandelingen bleven aandringen op een, ook in Nederlandse ogen, niet realistische, overleveringstermijn van maximaal 30 dagen. Ook hier geldt, dat het slechts bij uitzondering zal voorkomen dat een persoon die zich verzet tegen zijn overlevering wel bereid is om als verdachte na zijn tijdelijke terbeschikkingstelling een verklaring af te leggen. Teneinde zinloze overbrenging van de opgeëiste persoon zoveel mogelijk te voorkomen, is in het *tweede lid* bepaald dat zijn instemming is vereist. Het kaderbesluit laat de ruimte om deze voorwaarde te stellen. Voor het overige volgt deze bepaling in zijn opzet grotendeels artikel 51 van de Uitleveringswet.

Afdeling 2. Op verzoek van Nederland

De bepalingen in deze afdeling zijn veelal spiegelbeeldig aan de in afdeling 1 van Hoofdstuk IV opgenomen artikelen. Op deze wijze is verzekerd dat ook door de Nederlandse uitvaardigende justitiële autoriteit aan de uitvoerende lidstaat rechtshulp kan worden verzocht.

Artikel 55

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 29, eerste lid, van het kaderbesluit.

Artikel 56

Deze bepaling strekt tot implementatie van de artikelen 25, eerste en tweede lid, en 30 van het kaderbesluit. Verzoeken om doorvoer kunnen ook worden gedaan in het geval een derde staat bereid is een persoon aan Nederland uit te leveren. Deze bepaling vormt het spiegelbeeld van artikel 51. Naar de toelichting op die bepaling wordt verwezen.

Artikel 57

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 18, eerste lid, onder a, van het kaderbesluit en ziet op verzoeken om de opgeëiste persoon in de uitvoerende lidstaat te horen, voorafgaand aan diens feitelijke overlevering. Deze bepaling vormt het spiegelbeeld van artikel 53. Naar de toelichting op die bepaling wordt verwezen.

Artikel 58

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 18, lid 1, onder b, en het tweede en derde lid, van het kaderbesluit. Het verzoeken om tijdelijke overbrenging bepaling vormt het spiegelbeeld van artikel 54. Naar de toelichting van die bepaling wordt verwezen. Verder is de opzet van deze bepaling ontleend aan artikel 50a van de Uitleveringswet.

HOOFDSTUK V. SLOTBEPALINGEN

Artikelen 59 tot en met 69

Deze bepalingen strekken ertoe regelingen uit het Wetboek van Strafvordering ook in de context van deze wet van toepassing te laten zijn. De artikelen 59 tot en met 68 corresponderen met de artikelen 52 tot en met 60 van de Uitleveringswet. In artikel 69 is afwijkend van artikel 61 van de Uitleveringswet de Wet overlevering inzake oorlogsmisdrijven niet langer uitgezonderd. Reden is dat uit de bij deze wet behorende lijst van delicten blijkt dat het Europees aanhoudingsbevel ook kan worden uitgevaardigd voor feiten die onder de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof vallen.

Artikel 70

De rapportageplicht aan de Minister van Justitie is opgenomen teneinde te verzekeren dat regelmatig inzicht wordt verschaft in de werking van deze wet, meer in het bijzonder de overlevering aan het buitenland, opdat de Minister van Justitie zo nodig in de Raad van de Europese Unie gerezen problemen aan de orde kan stellen en hij kan voldoen aan de in artikel 17, zevende lid, van het Kaderbesluit opgenomen mededelingsplicht aan respectievelijk Eurojust en de Raad.

Artikel 71

Zoals hierboven in de toelichting op de artikelen 14 en 23 al is aangegeven, behoeft de Uitleveringswet enige aanvulling. Meer concreet gaat het om drie bepalingen. *Onderdeel A* strekt tot implementatie van artikel 28, lid 4, van het kaderbesluit en regelt dat verzoeken om verderlevering aan een derde staat van een persoon die door Nederland is overgeleverd, onder de werking van de Uitleveringswet vallen. *Onderdeel B* voorziet indien er naast een Europees aanhoudingsbevel ook een uitleveringsverzoek van een derde staat wordt ontvangen in behandeling van beide door de officier van justitie te Amsterdam. *Onderdeel C* ziet op de criteria die de Minister van Justitie dient te hanteren om te bepalen, in geval samenloop van een Europees aanhoudingsbevel en een uitleveringsverzoek, aan welk verzoek de voorkeur wordt gegeven.

Artikel 72

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 26, eerste lid, van het kaderbesluit en verzekert dat de tijd die een door Nederland opgeëiste persoon met het oog op zijn overlevering in detentie heeft doorgebracht, wordt afgetrokken van de straf die hem in Nederland wordt opgelegd of aan hem wordt ten uitvoer gelegd.

Artikel 73

Deze bepaling strekt tot implementatie van de artikelen 31, 32 en 34 van het kaderbesluit.

In het *eerste lid* wordt bepaald dat de onderhavige wet in de relatie tussen Nederland en de andere lidstaten van de EU behalve de Uitleveringswet ook een groot aantal verdragen vervangt. De uitzondering die voor twee bepalingen van de Uitleveringswet wordt gemaakt, houdt verband met het feit dat de artikelen 50a en 51 van de Uitleveringswet vormen van zogeheten kleine rechtshulp regelen en dus hun bestaanrecht in de relatie met de EU-lidstaten niet dienen te verliezen. De in het eerste lid opgesomde verdragen zijn grotendeels overgenomen uit het eerste lid van artikel 31 van het kaderbesluit. In laatstbedoelde bepaling zijn alleen de verdragen opgenomen waarbij alle EU-lidstaten partij kunnen zijn. Daarnaast is Nederland nog gebonden aan de in onderdelen b en c genoemde verdragen. Uit overleg met de Ministeries van Justitie van de andere Benelux-landen is in middels gebleken dat ook zij van oordeel zijn dat het hoofdstuk uitlevering van het Beneluxuitleverings- en rechtshulpverdrag buiten toepassing kan blijven. Met het Bondsministerie van Justitie in Duitsland is eveneens overleg gevoerd. Daarbij is gebleken dat de Nederlandse opvatting wordt gedeeld, dat ook deze overeenkomst buiten toepassing kan blijven. Voor de goede orde wordt hier nog opgemerkt dat het eerste lid de positie van de Nederlandse Antillen en Aruba onverlet laat.

Als hoofdregel geldt dat er geen verbod is op terugwerkende kracht. Zoals in het uitleveringsrecht gebruikelijk kan overlevering plaatsvinden voor feiten die zijn gepleegd vóór 1 januari 2004. Artikel 32 van het kaderbesluit voorziet in de mogelijkheid om van die hoofdregel af te wijken door het afleggen van een verklaring. Daaraan bestaat voor Nederland geen behoefte.

Voor de goede orde wordt hier ook nog opgemerkt dat – zoals het ne bis in idem beginsel niet van toepassing is op een herhaling van uitleveringsverzoeken – zulks ook zal gelden indien een Europees aanhoudingsbevel wordt afgegeven voor een feit waarvoor eerder (tevergeefs) uitlevering is verzocht.

Het *tweede lid* strekt tot uitvoering van het derde lid van artikel 34 van het kaderbesluit, waarin is voorzien dat de Raad van de Europese Unie in de tweede helft van 2003 de praktische toepassing van de bepalingen van het kaderbesluit zal evalueren. Dit betekent dat de Raad zal nagaan of de voorbereidingen voor de inwerkingtreding in alle lidstaten op schema liggen. Hierdoor wordt ook de onderlinge coördinatie van de lidstaten bevorderd opdat het doel, de overschakeling op de overlevering per 1 januari 2004, zo soepel mogelijk zal verlopen. Die overgang houdt – kort gezegd – in, dat vanaf die datum geen uitleveringsverzoeken meer kunnen worden verzonden, maar slechts Europese aanhoudingsbevelen. De evaluatie biedt de Raad, voor het geval onverhoopt niet alle lidstaten op tijd de omzetting in hun nationale wetgeving gereed zouden hebben, de mogelijkheid om maatregelen te treffen, die voorkomen dat per 1 januari 2004 de strafrechtelijke samenwerking met het oog op de uit- of overlevering van personen zou stagneren. Het onderhavige tweede lid is uitsluitend voor dat geval opgenomen en voorziet in de mogelijkheid om op nationaal niveau adequaat op besluitvorming van de Raad te kunnen reageren.

Het *derde lid* strekt tot uitvoering van artikel 32 van het kaderbesluit, en bevat de overgangsregeling voor uitleveringsverzoeken die vóór de inwerkingtreding van de onderhavige wet werden ontvangen. Deze worden afgehandeld conform de Uitleveringswet. Op verzoeken die ontvangen worden na 1 januari 2004 is uitsluitend de onderhavige wet van toepassing. Een en ander betekent dat elke lidstaat er voor zal dienen te zorgen dat signaleringen ter fine van uitlevering in het SIS per 1 januari 2004 zijn aangepast aan de nieuwe wet en dat ook zorg is gedragen voor het vervangen de bestaande aanhoudingsbevelen door Europese aanhoudingsbevelen.

Het *vierde lid* ziet op de situatie dat een persoon al wel voor de inwerking-

treding van de wet voorlopig is aangehouden in afwachting van een uitleveringsverzoek, maar ten aanzien van wie dat verzoek nog niet is ontvangen op het tijdstip van inwerkingtreding.

Artikel 74

Gelet op de in het kaderbesluit genoemde datum van 1 januari 2004 is het wenselijk dat deze wet per die datum in werking treedt.

Artikel 75

Bij de keuze van de naam voor deze wet stond een heldere onderscheiding met de Uitleveringswet voorop.

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

TRANSPONERINGSTABEL

artikelen

Kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel

1, lid 1,
1, lid 2,
1, lid 3,
2, lid 1,

2, lid 2,
2, lid 3,
2, lid 4,
3, aanhef, onder 1,
3, aanhef, onder 2,

3, aanhef, onder 3,
4, aanhef, onder 1,
4, aanhef, onder 2,
4, aanhef, onder 3,

4, aanhef, onder 4,
4, aanhef, onder 5,

4, aanhef, onder 6,
4, aanhef, onder 7,a

4, aanhef, onder 7,b
5, aanhef, onder 1,

5, aanhef, onder 2,
5, aanhef, onder 3,

6, lid 1,
6, lid 2,
6, lid 3,
7, lid 1,
7, lid 2, eerste zin
7, lid 2, tweede zin
8, lid 1,
8, lid 2,
9, lid 1,
9, lid 2,
9, lid 3, eerste zin
9, lid 3, tweede zin
10, lid 1,
10, lid 2,
10, lid 3,
10, lid 4,
10, lid 5,
10, lid 6,
11, lid 1,
11, lid 2,

12
13, lid 1,
13, lid 2,
13, lid 3,
13, lid 4,

artikelen Overleveringswet

1
21, lid 1,
11
2, lid 1,
7, lid 1, onder b,
7, lid 1, onder a, sub 1,
7, lid 2,
7, lid 1, onder a, sub 2,
9, lid 1, onder e, sub 1,
9, lid 1, onder d, 9, lid 1, onder e, sub
1-4,
10
7, lid 1, onder a, 2, is voldoende
9, lid 1, onder a,
9, lid 1, onder b,
9, lid 1, onder c,
9, lid 1, onder f,
9, lid 1, onder d,
9, lid 1, onder e, sub 1-4,
6, lid 2 en 3,
13, lid 1, onder a,
13, lid 2,
13, lid 1, onder b,
12
45, lid 1, onder a,
45, lid 1, onder b,
6, lid 1,
45, lid 1, onder c,
1
1
geen bepaling nodig
geen bepaling nodig
geen bepaling nodig
geen bepaling nodig
2, lid 2,
2, lid 3,
3, leden 1 en 2,
4, lid 1,
4, lid 2,
4, lid 3,
geen bepaling nodig
geen bepaling nodig
geen bepaling nodig
3, lid 3,
geen bepaling nodig
20, lid 1,
39, leden 1 en 2
24, lid 3,
39, lid 3,
21, lid 1, onder 6-7,
39, leden 1 en 2,
39, lid 4,
39, lid 4,
39, lid 2,

artikelen Kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel	artikelen Overleveringswet
14	25, uitwerking in 26, 27, 28
15, lid 1, 15, lid 2,	22, lid 1, 20, lid 4, 23, lid 1, 47
15, lid 3,	23, lid 1, 47
16, lid 1, 16, lid 2, 16, lid 3, 16, lid 4, 17, lid 1, 17, lid 2, 17, lid 3, 17, lid 4, 17, lid 5, 17, lid 6, 17, lid 7, 18, lid 1, onder a,	26, lid 3, en 28, lid 4, geen bepaling nodig 31, lid 2, 31, lid 2, 40 40, lid 1, 22, lid 1, 22, lid 3, 22, lid 4, 32 geen bepaling nodig
18, lid 1, onder b,	53, lid 1, 57, lid 1, onder a, 54, lid 1, 57, lid 1, onder b,
18, lid 2, 18, lid 3, 19, lid 1, 19, lid 2, 19, lid 3, 20, lid 1, 20, lid 2, 21 22	54, lid 2 en 4, 53, lid 3, 53, lid 2, 53, lid 2, 53, lid 2, 21, lid 2, 21, lid 2, 22, lid 2, 40, lid 3, 35, lid 1, 35, lid 1, 35, lid 2, 35, lid 3, 35, lid 5, 36, lid 1, 36, lid 2, en 47
23, lid 1, 23, lid 2, 23, lid 3, 23, lid 4, 23, lid 5, 24, lid 1, 24, lid 2, 25, lid 1, 25, lid 2,	51, leden 1, 2 en 4, 49, leden 1 en 2, 51, leden 1 en 2, 56
25, lid 3, 25, lid 4, 25, lid 5,	geen bepaling nodig 51, lid 5 en 7, 51, lid 1, 55, lid 1, 72
26, lid 1, 26, lid 2, 27, lid 1, 27, lid 2, 27, lid 3, 27, lid 4, 28, lid 1, 28, lid 2, 28, lid 3,	38 43, lid 3, 14, lid 1, 14, lid 1, 14, lid 3, 43, lid 3, 14, lid 2, 14, lid 3,

**artikelen
Kaderbesluit Europees
aanhoudingsbevel**

–
–
–
–
–
–
–
–
–
–
–
–
–
–
–
–

artikelen Overleveringswet

62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75