



## **Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State inzake voorstel van wet tot uitvoering van de op 28 juni 2006 te Wenen tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen (Pb EU L 292)**

### **Nader Rapport**

10 december 2015

Nr. 713178

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

**Nader rapport inzake voorstel van wet tot uitvoering van de op 28 juni 2006 te Wenen tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen (Pb EU L 292)**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 30 september 2015, nr. 2015001694, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 30 november 2015, nr. W03.15.0399/II, bied ik U hierbij aan.

Van de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State over de noodzaak om in het voorstel voor bepaalde gevallen op te nemen dat overlevering niet of alleen onder voorwaarden wordt toegestaan, heb ik met belangstelling kennis genomen. Zij geven aanleiding tot de volgende reactie.

#### **1. Noodzaak opname weigeringsgronden**

##### *a. Artikel 2 van het voorstel*

Aan het advies om artikel 2 van het voorstel te schrappen is gehoor gegeven.

##### *b. Artikel 3 van het voorstel*

Niettegenstaande het feit dat artikel 3, dat na de schrapping van artikel 2 is vernummerd tot artikel 2 een inhoud heeft die overeenkomt met artikel 13 van de Overleveringswet, is er ter bevordering van de inzichtelijkheid van de wijze van implementatie van de Overleveringsovereenkomst voor gekozen om de weigeringsgrond die een nadere uitwerking behoeven in deze wet geheel uit te schrijven in plaats van te volstaan met een verwijzing naar de Overleveringswet.

Voor de goede orde wordt hierbij opgemerkt dat de onderdelen van de Overleveringswet die in het wetsvoorstel van overeenkomstige toepassing worden verklaard alleen bepalingen van procedurele aard bevatten.

Aan de opmerkingen van redactionele aard is grotendeels gevolg gegeven.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,  
G.A. van der Steur.*



## Advies Raad van State

No. W03.15.0339/II

's-Gravenhage, 30 november 2015

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 30 september 2015, no.2015001694, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot uitvoering van de op 28 juni 2006 te Wenen tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen (PbEU L 292), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen (hierna: de Overleveringsovereenkomst). De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel naar de Tweede Kamer te zenden, maar heeft opmerkingen over de motivering van een deel van het voorstel. Dit betreft de noodzaak om in het voorstel voor bepaalde gevallen op te nemen dat overlevering niet of alleen onder voorwaarden wordt toegestaan.

### 1. Noodzaak opname weigeringsgronden

#### a. Artikel 2 van het voorstel

In het wetsvoorstel<sup>1</sup> wordt bepaald dat overlevering niet wordt toegestaan in gevallen waarin naar het oordeel van de rechtbank een gegrond vermoeden bestaat dat dit zou leiden tot flagrante schending van de fundamentele rechten van de betrokken persoon. Daarbij wordt verwezen naar het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) en naar het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Volgens de toelichting<sup>2</sup> houdt de opname van deze weigeringsgrond verband met het derde en vierde lid van artikel 1 van de Overleveringsovereenkomst. Daarin wordt erop gewezen dat eerbiediging van de grondrechten, zoals onder meer verwoord in het EVRM, verplicht is en dat overlevering kan worden geweigerd indien discriminatoire vervolging dreigt.

De Afdeling merkt op dat volgens de toelichting de uitvoeringswetgeving meer een aanvullend karakter heeft omdat de bepalingen van een verdrag rechtstreekse werking hebben.<sup>3</sup> In het wetsvoorstel wordt voorts uitdrukkelijk bepaald dat bij overlevering tussen Nederland en respectievelijk Noorwegen en IJsland de Overleveringsovereenkomst van toepassing is.<sup>4</sup> Dat geldt ook voor het derde en vierde lid van artikel 1 daarvan, waarin in algemene termen is bepaald dat de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen moeten worden geëerbiedigd en dat indien discriminatoire vervolging dreigt, overlevering kan worden geweigerd. Desalniettemin is ter uitvoering van die Verdragsbepalingen ook nog het voorgestelde artikel 2 opgenomen. Daarmee wordt de uitvoering van artikel 1, derde en vierde lid, van de Overleveringsovereenkomst, ondanks de rechtstreekse werking daarvan, via twee verschillende bepalingen van het wetsvoorstel verzekerd. Uit de toelichting blijkt niet waarom dit noodzakelijk wordt geacht. Daarbij merkt de Afdeling op dat volgens het voorgestelde artikel 2 overlevering niet wordt toegestaan indien dat zou leiden tot *flagrante* schending van de fundamentele rechten van de betrokken persoon en dat deze weigeringsgrond daarmee beperkter is dan die in voormelde Verdragsbepalingen.

De Afdeling adviseert op grond van het bovenstaande artikel 2 van het voorstel te schrappen.

#### b. Artikel 3 van het voorstel

Voorts is in artikel 5, tweede lid, van de Overleveringsovereenkomst bepaald dat elke staat kenbaar moet maken welke van de in het eerste lid opgenomen weigeringsgronden worden beschouwd als verplichte weigeringsgronden. Volgens de toelichting<sup>5</sup> is Nederland voornemens te verklaren dat de weigeringsgronden, opgenomen in de onderdelen b tot en met f worden beschouwd als verplichte

<sup>1</sup> Het voorgestelde artikel 2.

<sup>2</sup> Artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.

<sup>3</sup> Paragraaf 3 op blz. 7.

<sup>4</sup> Het voorgestelde artikel 1, aanhef en onder a.

<sup>5</sup> Paragraaf 2, onder 'artikel 5, tweede lid, van de Overleveringsovereenkomst'.



---

weigeringsgronden. De in onderdeel g opgenomen weigeringsgrond krijgt voor Nederland geen verplichtend karakter. Daartoe wordt het voorgestelde artikel 3 opgenomen, dat identiek is aan artikel 13 van de Overleveringswet<sup>6</sup>, aldus de toelichting.

De Afdeling merkt op dat in het wetsvoorstel<sup>7</sup> verschillende onderdelen van de Overleveringswet van overeenkomstige toepassing worden verklaard op de behandeling van aanhoudingsbevelen als bedoeld in de Overleveringsovereenkomst. Dat gaat evenwel niet op voor artikel 13 van de Overleveringswet. Niet duidelijk is waarom die bepaling niet eveneens van overeenkomstige toepassing is verklaard, maar in plaats daarvan is gekozen voor een identieke bepaling in het wetsvoorstel.

De Afdeling adviseert om nader te motiveren waarom de genoemde weigeringsgrond opname behoeft in het wetsvoorstel en zo nodig het voorstel aan te passen.

## **2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.**

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,  
J.P.H. Donner.*

---

<sup>6</sup> Paragraaf 3, artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.

<sup>7</sup> Het voorgestelde artikel 4, eerste lid.



---

**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State  
betreffende no.W03.15.0339/II**

- In artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, voor ‘geacht’ invoegen: naar Nederlands recht, en na ‘Nederlands’ invoegen: grondgebied.
- De begripsbepaling ‘overleveringsovereenkomst’ van artikel 4, tweede lid, onder a, plaatsen in een apart artikellid, voorafgaand aan het huidige lid 2.
- In artikel 4, tweede lid, aanhef en onder f en h, ‘uitvaardigende staat’ onderscheidenlijk ‘uitvoerende staat’ wijzigen in: uitvaardigende lidstaat onderscheidenlijk uitvoerende lidstaat.



## Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Uitvoering van de op 28 juni 2006 te Wenen tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen (Pb EU L 292)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het noodzakelijk is enige wettelijke voorzieningen te treffen teneinde uitvoering te kunnen geven aan de op 28 juni 2006 te Wenen tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen (Pb EU L 292);

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### Artikel 1

Overlevering tussen Nederland, enerzijds, en Noorwegen of IJsland, anderzijds vindt plaats met in achtneming van het bepaalde in:

- a. de op 28 juni 2006 te Wenen tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen;
- b. de door Nederland afgelegde verklaringen bij de in onderdeel a genoemde overeenkomst;
- c. de Overleveringswet, zoals nader aangegeven in artikel 4; en
- d. deze wet.

### Artikel 2

Overlevering wordt niet toegestaan in gevallen, waarin naar het oordeel van de rechtbank, als bedoeld in de Overleveringswet, een op feiten en omstandigheden gebaseerd vermoeden bestaat, dat inwilliging van het verzoek zou leiden tot flagrante schending van de fundamentele rechten van de betrokken persoon, zoals die worden gewaarborgd door het op 4 november 1950 te Rome tot stand gekomen Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het op 7 december 2008 te Straatsburg tot stand gekomen Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

### Artikel 3

1. Overlevering wordt niet toegestaan indien het aanhoudingsbevel een strafbaar feit betreft dat:
  - a. geacht wordt geheel of ten dele op Nederlands of buiten Nederland aan boord van een Nederlands vaartuig of luchtvaartuig te zijn gepleegd; of
  - b. buiten het grondgebied van de uitvaardigende staat is gepleegd, terwijl naar Nederlands recht geen vervolging zou kunnen worden ingesteld indien het feit buiten Nederland zou zijn gepleegd.
2. Op vordering van de officier van justitie wordt afgezien van een weigering van de overlevering uitsluitend krachtens het eerste lid, onder a of b, tenzij naar het oordeel van de rechtbank de officier niet in redelijkheid tot zijn vordering heeft kunnen komen.

### Artikel 4

1. Artikel 1 en afdeling 2 van hoofdstuk II, alsmede de hoofdstukken III tot en met V van de Overleveringswet zijn van overeenkomstige toepassing op de behandeling van aanhoudingsbevelen als bedoeld in de op 28 juni 2006 te Wenen tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen.
2. Uitsluitend met het oog op de in het eerste lid bedoelde toepassing van artikel 1 van de Overleveringswet wordt tevens verstaan onder:



- a. *overleveringsovereenkomst*: de op 28 juni 2006 te Wenen tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen (Pb EU L 292);
- b. *Europees aanhoudingsbevel*: een aanhoudingsbevel als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, van de overleveringsovereenkomst;
- c. *overlevering*: de wederzijdse terbeschikkingstelling op grond van de overleveringsovereenkomst van een persoon door de justitiële autoriteiten van respectievelijk Nederland, Noorwegen of IJsland ten behoeve van hetzij een in respectievelijk Nederland, Noorwegen of IJsland tegen hem gericht strafrechtelijk onderzoek, hetzij de tenuitvoerlegging van een hem in respectievelijk Nederland, Noorwegen of IJsland opgelegde vrijheidsbenemende straf of maatregel;
- d. *opgeëiste persoon*: de persoon op wie een aanhoudingsbevel, een signalering in het Schengen-informatiesysteem of via Interpol strekkende tot aanhouding en overlevering op grond van de overleveringsovereenkomst betrekking heeft;
- e. *uitvaardigende justitiële autoriteit*: de justitiële autoriteit van respectievelijk Nederland, Noorwegen of IJsland, krachtens het nationale recht bevoegd tot het afgeven van een aanhoudingsbevel als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, van de overleveringsovereenkomst;
- f. *uitvaardigende staat*: de staat waar de Nederlands, Noorse of IJslandse uitvaardigende justitiële autoriteit werkzaam is;
- g. *uitvoerende justitiële autoriteit*: de justitiële autoriteit van respectievelijk Nederland, Noorwegen of IJsland, krachtens het nationale recht bevoegd tot het nemen van de beslissing tot overlevering op basis van een aanhoudingsbevel, als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, van de overleveringsovereenkomst;
- h. *uitvoerende staat*: de staat waar de uitvoerende Nederlandse, Noorse of IJslandse justitiële autoriteit werkzaam is.

#### **Artikel 5**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,*



## MEMORIE VAN TOELICHTING

### 1. Inleiding

Noorwegen en IJsland zijn in 1996 toegetreden tot de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de Staten van de Benelux economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Republiek Frankrijk op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (voortaan: Uitvoeringsovereenkomst van Schengen) (Trb. 1990, 145) en hebben zich daarmee tevens gebonden aan de daaruit voortvloeiende regelingen.

Hoofdstuk 4 van Titel III van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen bevat bepalingen over uitlevering. De bepalingen in dit hoofdstuk werden voor de EU-lidstaten in 1996 aangevuld met de Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie betreffende uitlevering tussen de Lid-Staten van de Europese Unie (voortaan: EU uitleveringsovereenkomst). Vervolgens werd met het Kaderbesluit 2002/584/JBZ betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (voortaan: KB EAB) (Pb EG 2002, L 190) tussen alle EU-lidstaten de uitlevering vervangen door overlevering.

Nadat het KB EAB van 2002 gereed en geïmplementeerd was, kwam bij de lidstaten de gedachte op de uitlevering met Noorwegen en IJsland, die overigens niet konden toetreden tot de EU Uitleveringsovereenkomst van 1996 noch tot het KB EAB, desondanks te vervangen door een systeem van overlevering. Dit heeft geleid tot de op 28 juni 2006 te Wenen tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen (Pb EU L 292, blz. 2 van 21 oktober 2006), (voortaan: Overleveringsovereenkomst). De Overleveringsovereenkomst lijkt sterk op de regeling van het KB EAB, maar bevat ook daarvan afwijkende elementen die zijn ontleend aan de EU Uitleveringsovereenkomst

De Overleveringsovereenkomst is overeenkomstig besluit 2006/697/EG van de Raad van 27 juni 2006 betreffende de ondertekening van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen (Pb EG L 292 van 21 oktober 2006, blz. 1) op 28 juni 2006 te Wenen namens de EU ondertekend onder het voorbehoud van sluiting ervan.

Vervolgens is de Overleveringsovereenkomst bij wetgevingsresolutie P7-TA(2011)0357 van 13 september 2011 door het Europees Parlement goedgekeurd (PB EU C 51 E, blz. 170 van 22 februari 2013). Bij besluit 2014/835/EU van 27 november 2014 van de Raad betreffende de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de procedures voor overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie en IJsland en Noorwegen is de Overleveringsovereenkomst door de Raad goedgekeurd en is de voorzitter van de Raad gemachtigd de binding van de Europese Unie door middel van een kennisgeving tot stand te doen brengen. Gelet op deze besluiten behoeft de Overleveringsovereenkomst geen goedkeuring door het Nederlandse parlement.

De kennisgeving aan Noorwegen en IJsland van de zijde van de Europese Unie dient, zo blijkt uit artikel 38 van de Overleveringsovereenkomst, te geschieden onder de vermelding van de verklaringen die door de afzonderlijke lidstaten bij de onderscheiden bepalingen van de Overleveringsovereenkomst moeten respectievelijk kunnen worden afgelegd. Het is dus aan de lidstaten om aan te geven welke verklaringen zij wensen af te leggen en om zorg te dragen voor adequate uitvoeringswetgeving. Inmiddels hebben nagenoeg alle lidstaten hun verklaringen gemeld. Alleen Duitsland, Italië en Nederland zijn nog in gebreke. In deze drie lidstaten is in de afgelopen jaren prioriteit gegeven aan de implementatie van andere EU instrumenten, over onder meer de strafbaarstelling van deelneming aan criminele organisaties, van racisme en vreemdelingenhaat, de tenuitvoerlegging van strafvonnis en alternatieve sancties en de bescherming van slachtoffers (het Europees beschermingsbevel) en rechten van verdachten zoals het recht op vertaling.

Verder uitstel is echter nu niet meer verantwoord, want ook op Nederland rust de plicht om er aan mee te werken dat de Europese Unie in staat wordt gesteld, inclusief de voor Nederland af te leggen verklaringen, tot sluiting van de Overleveringsovereenkomst over te gaan. Voor de goede orde wordt hier opgemerkt, dat de bestaande uitleveringsrelatie met Noorwegen en IJsland adequaat is, zoals ook impliciet is aangegeven tijdens de parlementaire behandeling van de wet van 30 juni 2015 tot goedkeuring en uitvoering van het op 2 maart 2015 te Veenhuizen tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Noorwegen inzake het gebruik van een penitentiaire inrichting in Nederland voor de tenuitvoerlegging van bij Noorse vonnissen opgelegde vrijheidsstraffen (Trb. 2015, 37), Staatsblad, 285. Wel zal het feit dat de Overleveringsovereenkomst ook strekt tot





verkorting van de procedure voor Nederland van bijzonder nut kunnen zijn in zijn relatie tot Noorwegen voor het geval overlevering van een gedetineerde afkomstig uit de penitentiaire inrichting Norderhagen onverhoopt aan de orde zou komen.

Ten slotte wordt opgemerkt, dat de Overleveringsovereenkomst krachtens het EU recht wordt gesloten en derhalve uitsluitend voor het Europese deel van Nederland zal gelden. Hetzelfde geldt uiteraard voor de uitvoeringswetgeving. In de bestaande uitleveringsrelatie van de andere landen van het Koninkrijk en het Caribische deel van Nederland met Noorwegen en IJsland komt geen wijziging.

## **2. Inhoud van de Overleveringsovereenkomst en de Nederlandse positie ten aanzien van de verklaringen**

De Overleveringsovereenkomst bevat bepalingen die lidstaten de mogelijkheid bieden respectievelijk verplichten verklaringen af te leggen met het oog op de toepassing van het verdrag. Het is vast gebruik dat het parlement wordt geïnformeerd over het voornemen om bij een verdrag verklaringen af te leggen. Gewoonlijk gebeurt dit in de memorie van toelichting bij de goedkeuringwet. Bij de Overleveringsovereenkomst lijkt de onderhavige memorie van toelichting daarvoor het meest aangewezen. Met het oog op de leesbaarheid van een en ander wordt eerst kort de inhoud van de Overleveringsovereenkomst geschetst.

Hoofdstuk 1 van de Overleveringsovereenkomst bevat de algemene bepalingen, waarvan de artikelen 3 tot en met 8, de weigeringsgronden en garanties bevatten. Deze zijn grotendeels ontleend aan het KB EAB met uitzondering van de gronden genoemd in de artikelen 3, derde lid, 6 en 7. Laatstbedoelde bepalingen zijn overgenomen uit de EU uitleveringsovereenkomst. Voorts blijkt uit dit hoofdstuk dat de overlevering zal geschieden op basis van een aanhoudingsbevel waarvoor een modelformulier is vastgesteld. Dit model vertoont grote overeenkomsten met het model voor het Europees aanhoudingsbevel. Hoofdstuk 2 bevat de bepalingen inzake de overleveringsprocedure, die zijn overgenomen uit het KB EAB. De belangrijkste bepalingen zijn artikel 14 over de rechten van de opgeëiste persoon en de artikelen 20 en 26 over de termijnen voor de beslissing over de overlevering en voor de feitelijke overlevering. Hoofdstuk 3 bevat de bepalingen over de gevolgen van de overlevering, die eveneens zijn terug te voeren op het KB EAB. Hoofdstuk 4 bevat de voor een verdrag gebruikelijke slotbepalingen.

Hierna volgt bij welke verdragsbepalingen het voornemen bestaat voor Nederland een verklaring af te leggen, alsmede de strekking van de verklaringen. Noorwegen heeft zijn voornemen met betrekking tot de af te leggen verklaringen in het verleden al kenbaar gemaakt, maar kan deze nog aanpassen op het moment van de kennisgeving. De verklaringen die IJsland voornemens is af te leggen, zijn niet bekend.

### *Artikel 3, vierde lid, van de Overleveringsovereenkomst*

Deze bepaling, die is ontleend aan artikel 2, tweede lid, van het KB EAB (overgenomen in artikel 7 van de Overleveringswet), maakt het mogelijk om op basis van wederkerigheid de toetsing van de dubbele strafbaarheid te beperken door daarvan af te zien ten aanzien van de in de in dat artikellid opgenomen lijst van strafbare feiten. Noorwegen heeft kenbaar gemaakt van deze mogelijkheid geen gebruik te willen maken, zodat er voor Nederland ook geen reden is om dat te doen. Zou echter Noorwegen op enig moment besluiten alsnog van die mogelijkheid gebruik te maken dan is Nederland voornemens dat ook te doen. Hetzelfde geldt voor IJsland.

### *Artikel 5, tweede lid, van de Overleveringsovereenkomst*

Ingevolge deze bepaling dienen de lidstaten kenbaar te maken welke van de in het eerste lid van artikel 5 opgenomen weigeringsgronden worden beschouwd als verplichte weigeringsgronden. De in de Overleveringsovereenkomst opgesomde weigeringsgronden zijn grotendeels ontleend aan artikel 4 KB EAB. Deze zijn in de artikelen 9 en 6 van de Overleveringswet zijn opgenomen als verplichte weigeringsgronden. Nederland is derhalve voornemens te verklaren dat de in de onderdeel b tot en met f opgenomen weigeringsgronden worden beschouwd als verplichte weigeringsgronden. In die verklaring zal verder worden opgemerkt dat onderdeel a niet wordt beschouwd als een weigeringsgrond.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de in onderdeel g opgenomen weigeringsgrond voor Nederland geen verplichtend karakter krijgt. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting in paragraaf 3 van deze memorie.





#### *Artikel 6, tweede lid, van de Overleveringsovereenkomst*

Deze bepaling is ontleend aan artikel 5 van de EU Overleveringsovereenkomst en betreft de mogelijkheid de overlevering voor politieke delicten te beperken tot een aantal klassieke terroristische delicten. Deze bepaling draagt naar het oordeel van de regering de sporen van de tijd dat de EU uitleveringsovereenkomst tot stand kwam: 1996, maar is door de meer recente ontwikkelingen van het terrorisme achterhaald. In het KB EAB komt de weigeringsgrond wegens het politieke karakter van een delict niet meer voor en ook in de VN verdragen op het terrein van terrorisme, die in de laatste decennia tot stand zijn gebracht, is de uitzondering van het politieke delict verregaand beperkt. Nederland is dan ook niet voornemens een verklaring van de strekking van het tweede lid af te leggen. Hetzelfde geldt voor Noorwegen.

#### *Artikel 7, tweede lid, en artikel 28, tweede lid, van de Overleveringsovereenkomst.*

Deze bepalingen, die zijn ontleend aan respectievelijk artikel 7 en 16 van de EU uitleveringsovereenkomst, betreffen het regime voor de uitlevering en doortocht van onderdanen. Nederland is voornemens in de relatie met beide landen hetzelfde regime toe te passen als met de EU lidstaten, waarbij geen uitlevering of doortocht wordt toegestaan van Nederlandse onderdanen en daarmee gelijkgestelde personen met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf. Overlevering wordt wel toegestaan ten behoeve van een strafvervolging mits een zogeheten terugkeergarantie wordt gegeven waardoor de na overlevering opgelegde straf in Nederland mag worden ondergaan.

Noorwegen heeft kenbaar gemaakt eigen onderdanen uit te leveren voor de strafvervolging mits zij een daarna opgelegde vrijheidsstraf vervolgens in Noorwegen mogen ondergaan, maar zich niet uitgesproken over uitlevering met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf. Hoe dit ook zij, Noorwegen en IJsland zijn evenals Nederland partij bij zowel het op 28 mei 1970 te den Haag tot stand gekomen Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnis ( Trb. 1971, 137) als het op 21 maart 1983, te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen vrijheidsstraf (Trb. 1983, 74) waardoor ruime mogelijkheden bestaan om de tenuitvoerlegging van strafvonnis betreffende elkaars onderdanen wederzijds aan elkaar over te dragen als overlevering niet mogelijk is of met een terugkeergarantie is geschiedt.

#### *Artikel 9, derde lid, van de Overleveringsovereenkomst*

Ingevolge deze bepaling dienen de lidstaten aan te geven wie de bevoegde uitvaardigende en uitvoerende rechterlijke autoriteiten zijn. Zoals hierna in paragraaf 3 zal blijken, worden de procedurele bepalingen van de Overleveringswet van overeenkomstige toepassing verklaard op de in de Overleveringsovereenkomst beoogde overleveringsprocedure. Nederland is daarom voornemens te verklaren dat voor het uitvaardigen van een aanhoudingsbevel ter fine van uitlevering op grond van de Overleveringsovereenkomst, elke officier van justitie in het Europese deel van Nederland bevoegd is, terwijl voor de uitvoering van een dergelijk aanhoudingsbevel afkomstig uit Noorwegen of IJsland, de officier van justitie bij het arrondissementsparket Amsterdam, de rechter-commissaris, belast met de behandeling van strafzaken, in de rechtbank Amsterdam en de rechtbank Amsterdam bevoegd zijn.

#### *Artikel 11, tweede lid, van de Overleveringsovereenkomst*

Deze verklaring betreft het ook in artikel 8 KB EAB (overgenomen in artikel 2 van de Overleveringswet) opgenomen talenregime voor het aanhoudingsbevel, waarbij Nederland voornemens is te verklaren dat het aanhoudingsbevel dient te zijn vertaald in het Nederlands of het Engels. Noorwegen heeft kenbaar gemaakt eveneens een Engelse vertaling te accepteren.

#### *Artikel 16, vierde lid, van de Overleveringsovereenkomst*

De bepaling over de herroeping van een door de opgeëiste persoon gegeven instemming met zijn overlevering, is ontleend aan artikel 13 KB EAB (overgenomen in artikel 39 van de Overleveringswet). Nederland is voornemens ook voor de toepassing van de Overleveringsovereenkomst te verklaren dat een eenmaal gegeven instemming niet kan worden herroepen.

#### *Artikel 20, vijfde lid, van de Overleveringsovereenkomst*

Deze bepaling maakt het mogelijk van EU zijde namens lidstaten aan te geven in welke gevallen de in artikel 20 gestelde termijnen, die zijn ontleend aan het KB EAB, niet van toepassing zijn. Achtergrond van deze bepaling is dat de lidstaten ten tijde van de onderhandelingen over de Overleveringsovereenkomst nog nauwelijks ervaring hadden opgedaan met de overlevering tussen de lidstaten onderling en derhalve evenmin met de termijnen. Inmiddels is met deze termijnen voldoende ervaring opgedaan om van het afleggen van een verklaring af te zien.



## Artikel 28, tweede lid, van de Overleveringsovereenkomst

Ingevolge deze bepaling dienen de lidstaten de bevoegde autoriteit voor de behandeling van verzoeken om doortocht aan te wijzen. Nederland is voornemens te verklaren dat de officier van justitie te Amsterdam bevoegd is de ontvangst van verzoeken tot doortocht en de verdere behandeling.

### 3. Het wetsvoorstel

Voor de goede orde wordt hier opgemerkt dat de wijze van uitvoering van een verdrag en van een kaderbesluit aanzienlijk uiteen loopt. Bepalingen van een verdrag worden in de Nederlandse rechtspraak rechtstreeks toegepast, zodat uitvoeringswetgeving meer een aanvullend karakter heeft. Een kaderbesluit dat immers geen rechtstreekse werking heeft, leidt tot een integrale implementatie in de nationale wetgeving. De uitvoering van de Overleveringsovereenkomst in de Nederlandse wetgeving is daarom beperkt van omvang.

De financiële gevolgen van het wetsvoorstel zijn uiterst gering, gelet op de uitleveringspraktijk van de afgelopen jaren met Noorwegen en IJsland. Van Noorwegen werden op jaarbasis minder dan 10 uitleveringsverzoeken ontvangen en van IJsland geen. Het is niet de verwachting dat de verhuur van de penitentiaire inrichting Norgerhaven aan Noorwegen daarin wijziging zal brengen.

### Artikelsgewijze toelichting

#### Artikel 1

In artikel 1 wordt aangegeven welke rechtsinstrumenten van toepassing zijn bij overlevering tussen Nederland en respectievelijk Noorwegen en IJsland.

#### Artikel 2

Deze bepaling is grotendeels ontleend aan artikel 11 van de Overleveringswet en behelst de grond om overlevering te weigeren wegens flagrante schending van fundamentele rechten van de opgeëiste persoon. De reden voor opname van deze weigeringsgrond houdt verband met het bepaalde in het derde en vierde lid van artikel 1 van de Overleveringsovereenkomst. In het derde lid wordt gewezen op de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten zoals onder meer verwoord in het EVRM en in het vierde lid wordt gesteld dat ook in geval van een discriminatoire vervolging overlevering kan worden geweigerd. In het voorgestelde artikel wordt eveneens verwezen naar op 7 december 2008 te Straatsburg tot stand gekomen Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Trb. 2008, 53, blz. 170 e.v.), dat sinds 1 december 2014 eveneens van toepassing is bij de uitvoering van het EU recht door de lidstaten.

#### Artikel 3

De in het eerste lid opgenomen weigeringsgrond is overgenomen uit artikel 5, eerste lid, onderdeel g, van de Overleveringsovereenkomst. De reden voor een aparte artikel in deze wet is gelegen in het voorgestelde tweede lid, dat een uitzondering op de in het eerste lid voorgeschreven weigering toelaat.

Het voorgestelde artikel 3 is identiek aan artikel 13 van de Overleveringswet. Het eerste lid bevat in de eerste plaats de weigeringsgrond voor het geval het feit geacht wordt geheel of gedeeltelijk op Nederlands grondgebied (of aan boord van een Nederlands (lucht)vaartuig) te zijn gepleegd (onderdeel a). Hiermee wordt het primaat van het territorialiteitsbeginsel vastgelegd. In de tweede plaats betreft het de weigeringsgrond ter zake van feiten die buiten het grondgebied van de uitvaardigende lidstaat en van de uitvoerende lidstaat zijn gepleegd (onderdeel b). Voor de goede orde wordt hier nog opgemerkt dat voor een weigering op grond van het eerste lid niet relevant is of de gedraging naar Nederlands recht strafbaar is of niet. Voorgesteld wordt om de in het eerste lid omschreven weigeringsgronden een verplicht in plaats van een facultatief karakter te geven. Hiermee wordt de rechter verplicht om in alle gevallen waarin het eerste lid van toepassing is de overlevering te weigeren. De reikwijdte van onderdeel b spreekt verder voor zichzelf. Het tweede lid bevat de mogelijkheid om de weigeringsgrond van het eerste lid niet toe te passen. Deze mogelijkheid bestaat alleen op vordering van de officier van justitie, mits hij gegronde redenen voor de rechter aanvoert waarom van weigering zou moeten worden afgezien. Deze mogelijkheid is in het bijzonder bedoeld voor gevallen waarin bij de opsporing is samengewerkt met andere lidstaten en waarbij vervolgens om redenen van een goede rechtsbedeling is besloten de strafvervolgning tegen alle verdachten te concentreren in één lidstaat, ongeacht waar de feiten zijn gepleegd. Die samenwerking vergt dat Nederland een verdachte kan overleveren aan een andere lidstaat ook al is het feit op Nederlands grondgebied gepleegd. Een



soortgelijke situatie kan zich voordoen in zaken die onder de werking van onderdeel b vallen, namelijk in geval er samenwerking is geweest tussen de uitvaardigende lidstaat en de staat waar het feit is gepleegd. Ten aanzien van elke vordering van de officier van justitie om in voorkomend geval af te zien van de weigering zal door de overleveringsrechter moeten worden getoetst of de officier van justitie in redelijkheid tot zijn vordering heeft kunnen komen.

#### **Artikel 4**

Uit het eerste lid blijkt dat behalve de definitiebepaling, waarover hierna bij het tweede lid meer, de procedurele bepalingen van de Overleveringswet van overeenkomstige toepassing worden verklaard. De reden hiervoor is, dat de procedure die in de Overleveringsovereenkomst wordt beoogd grote overeenkomst vertonen met die van de overleveringsprocedure, maar dat hoofdstuk 2 van de Overleveringsovereenkomst geen alomvattende regeling bevat. De keuze voor de bepalingen van de Overleveringswet biedt verder het voordeel van rechtszekerheid van de opgeëiste persoon en het komt de efficiency bij de rechtspraak ten goede. Zodoende wordt ook de behandeling van aanhoudingsbevelen op grond van de Overleveringsovereenkomst geconcentreerd bij het arrondissementsparket en de rechtbank Amsterdam. Daar heeft men al ruime ervaring met de overleveringsprocedure opgedaan bij de behandeling van Europese aanhoudingsbevelen. Dit klemmt temeer nu – zoals in de inleiding van deze paragraaf al is opgemerkt – de uitleveringspraktijk met Noorwegen en IJsland de laatste jaren zeer beperkt van omvang is geweest en er geen aanleiding is, te verwachten dat daarin wijziging zal komen.

Het tweede lid bevat een uitbreiding van de werkingsfeer van artikel 1 van de Overleveringswet, die uitsluitend voor de toepassing van deze wet, meer in het bijzonder het eerste lid van dit artikel, betekenis heeft. De uitbreiding bestaat uit toevoeging van de in onderdeel a opgenomen definitie van de Overleveringsovereenkomst en uit de in de onderdelen b tot en met h vermelde toevoegingen aan bestaande definities van artikel 1 van de Overleveringswet.

#### **Artikel 5**

Het artikel voorziet in de inwerkingtreding van de onderhavige wet op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, zodat deze kan worden afgestemd op de datum van inwerkingtreding van de Overleveringsovereenkomst.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,*