



Advies Raad van State inzake wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter implementatie van de richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (implementatie richtlijn Europees onderzoeksbevel)

Nader Rapport

10 november 2016

Nr. 779180

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter implementatie van de richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (implementatie richtlijn Europees onderzoeksbevel)

Blijkens mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 17 maart 2016, nr. 2016000477, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 4 mei 2016, nr. W03.16.0055/II, bied ik U hierbij aan.

1. Afschaffing verlofprocedure

De Afdeling advisering vroeg aandacht voor de onderbouwing van de keuze om in het wetsvoorstel bij de overdracht van stukken geen aparte verlofprocedure op te nemen. Daarbij wees de Afdeling op het concept-wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken waarin naar aanleiding van de ontvangen consultatie-adviezen van de NOvA en de Raad voor de rechtspraak de verlofprocedure is gehandhaafd; namelijk in gevallen waarin sprake is van heimelijke toepassing van bevoegdheden en de betrokkene of direct belanghebbende dientengevolge geen aparte kennisgeving heeft ontvangen in verband met de mogelijkheid om het rechtsmiddel van beklag in te stellen. Graag stel ik voorop dat die adviezen vooral ingegeven waren op de specifieke omstandigheden waarin de rechtshulp met staten buiten de Europese Unie plaatsvindt. De intensiteit van de rechtshulprelatie met dergelijke staten verschilt enorm, evenals de mate van vertrouwen in het rechtssysteem van de betrokken staten – die immers anders dan de lidstaten bijvoorbeeld geen partij behoeven te zijn bij het EVRM (en waar aldus de belangrijke waarborgen op grond van de artikelen 1 en 13 EVRM ontbreken). Dit vormt een aanmerkelijk verschil met de rechtshulprelatie met de lidstaten van de Europese Unie, die mede daarom gebaseerd kan worden op het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen.

Bij de implementatie – in 2013 – van het kaderbesluit Europees bewijsverkrijgingsbevel, evenals de richtlijn Europees onderzoeksbevel gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning, is niet voorzien in een verlofprocedure voor de overdracht van bewijs. De vraag van de Afdeling naar de ervaringen met de toepassing van het Europees bewijsverkrijgingsbevel in de Nederlandse praktijk kan slechts in beperkte mate worden beantwoord. Het Europees bewijsverkrijgingsbevel is in de praktijk nooit tot wasdom gekomen, omdat slechts een beperkt aantal lidstaten het kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel (2008/978/JBZ) heeft geïmplementeerd. Al snel was duidelijk dat het kaderbesluit zou worden vervangen door de richtlijn Europees onderzoeksbevel. Dit heeft zich vertaald in een zeer laag aantal bevelen dat het Nederlandse openbaar ministerie heeft ontvangen: in totaal zijn slechts twee Europese bewijsverkrijgingsbevelen ontvangen. Dit verklaart ook waarom het nooit tot een evaluatie in Europees of nationaal verband is gekomen. Inmiddels is het kaderbesluit ingetrokken bij Verordening 2016/95.

Moeilijk valt in te zien op welke wijze de passage over de rol van bestuurlijke autoriteiten in de EAB-procedure uit de evaluatie van de Europese Commissie uit 2009, die de Afdeling aanhaalt, in verband kan worden gebracht met de wijze waarop de resultaten van onderzoekshandelingen in het kader van een Europees onderzoeksbevel ter beschikking worden gesteld aan buitenlandse autoriteiten. Het komt mij voor dat de passage uit het evaluatierapport van de Europese Commissie waarnaar de Afdeling verwijst betrekking heeft op de rol die bestuurlijke autoriteiten – in het bijzonder ministeries van justitie – na de inwerkingtreding van het Europees aanhoudingsbevel, toch nog zouden



spelen in de overleveringsprocedure. Gedoeld zal zijn op de handhaving door lidstaten van een rol voor ministeries van justitie bij de verzending en ontvangst van Europese aanhoudingsbevelen, in weerwil van het uitgangspunt van rechtstreekse afhandeling van aanhoudingsbevelen door de justitiële autoriteiten. De opmerking ziet dus niet op de wijze waarop de beoordeling van proportionaliteit en subsidiariteit tot stand komt en waaraan de Afdeling wellicht heeft gedacht. Ten overvloede: de regeling in de richtlijn Europees onderzoeksbevel verlangt altijd een aparte beoordeling van de proportionaliteit door een justitiële autoriteit, alvorens deze autoriteit het bevel kan uitvaardigen.

Het uitgangspunt dat bij de uitvoering van een Europees onderzoeksbevel dezelfde rechtsmiddelen ter beschikking moeten staan als in een nationaal onderzoek, neergelegd in artikel 14, eerste lid, van de richtlijn, wordt in het wetsvoorstel gerealiseerd doordat de artikelen 552a e.v. van toepassing zijn op de inbeslagneming van stukken en voorwerpen en het vorderen van gegevens die plaatsvinden in het kader van de uitvoering van een Europees onderzoeksbevel. Voor zover de bevoegdheidsuitoefening in het belang van het onderzoek geheim dient te blijven, wordt de feitelijke uitoefening van het recht om een klaagschrift in te dienen beperkt. Dit is niet anders in nationale onderzoeken waarin in dezelfde omstandigheden op grond van hetzelfde belang eveneens de bevoegdheidsuitoefening geheim wordt gehouden. Echter geldt in nationale onderzoeken vervolgens dat, op later moment wanneer de bevoegdheidstoepassing bekend wordt, de belanghebbende een rechtsmiddel kan gebruiken of, indien het de verdachte betreft, de rechtmatigheid van de bevoegdheidsuitoefening ter discussie kan stellen in het vervolg van de (behandeling van de) strafzaak. Dit ligt anders bij in het kader van rechtshulpverlening: (het vervolg van) de strafzaak vindt immers in het buitenland plaats. Bij lidstaten van de Europese Unie mag er op worden vertrouwd dat adequate rechtsmiddelen bestaan, mede op grond van artikel 13 EVRM dat voor lidstaten van toepassing is.

De uitvaardiging en uitvoering van Europese onderzoeksbevelen geschiedt door justitiële autoriteiten. Justitiële autoriteiten zijn officieren van justitie of rechters; dit betekent dat er bij uitvaardiging en uitvoering van een Europees onderzoeksbevel niet altijd een rechter behoeft te zijn betrokken. Dit zou het geval kunnen zijn, zoals de Afdeling stelt, bij het vorderen van hoeveelheden gegevens bij banken op grond van artikel 126nd Sv. De vraag is op basis van welke veronderstelling de Afdeling in dit gegeven een argument voor behoud van de verlofprocedure ziet. Het gaat immers om een bevoegdheid die ook in Nederlandse onderzoeken door de officier van justitie zelfstandig – tientallen malen per dag – wordt uitgeoefend. Het valt moeilijk in te zien waarom in het geval het gaat van uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid op grond van een Europees onderzoeksbevel in opdracht van een buitenlandse justitiële autoriteit, die op grond van artikel 6 van de richtlijn gedwongen is de subsidiariteit en proportionaliteit van zijn verzoek te beoordelen, anders zou zijn. Overigens komt het mij voor dat de Afdeling mogelijk onterecht ervan uitgaat dat in geval van toepassing van artikel 126nd Sv – vorderen van gegevens – op grond van het geldende recht in geval van toepassing in het kader van een rechtshulpverzoek, verlof van de rechtbank zou zijn vereist. Dit is niet het geval – het betreft immers niet een strafvorderlijke bevoegdheid ter inbeslagneming (vgl. artikel 552p, eerste lid, Sv).

De Afdeling wijst erop dat in het concept-wetsvoorstel herziening internationale samenwerking in strafzaken is voorgesteld om de termijn voor de verlofprocedure te verkorten (tot dertig dagen voor de beslissing van de rechtbank en negentig dagen voor de cassatieprocedure). Dit betekent echter niet dat de termijn van dertig dagen voor uitvoering van het Europees onderzoeksbevel werkbaar zou zijn indien ook in onderhavig wetsvoorstel zou worden voorzien in een verlofprocedure met dezelfde regeling inzake de duur van de behandeling van het klaagschrift). Bijvoorbeeld in het geval van een Europees onderzoeksbevel dat strekt tot doorzoeking ter inbeslagneming op meerdere nog vast te stellen plaatsen (bijvoorbeeld 'woning en kantoor van de verdachte') dient eerst te worden bepaald welke plaatsen door de verdachte als woning en als werkruimte worden gebruikt. Vervolgens moet de doorzoeking van deze plaatsen worden voorbereid, gepland en uitgevoerd. Na deze zoekingen vindt doorgaans (in overleg met de buitenlandse autoriteiten) een selectie en indien aangewezen analyse van inbeslaggenomen stukken plaats. In voorkomende gevallen zal er – met uitzondering van spoedeisende gevallen – derhalve naar verwachting al een groot deel van de periode voor uitvoering zijn verstreken, voordat overdracht van de resultaten van de uitvoering van het Europees onderzoeksbevel aan de orde is. Dit betekent dat zelfs met een beslistermijn van dertig dagen na indiening van de vordering tot verlofverlening het risico wordt gelopen dat de termijn wordt overschreden; zeker indien wordt bedacht dat tegen de beschikking van de rechtbank ook nog beroep in cassatie kan worden ingesteld.

Dit alles leidt ertoe dat – in afwezigheid van de redenen die bij het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken hebben geleid tot het deels handhaven van de verlofprocedure – in het onderhavige wetsvoorstel niet ervoor is gekozen te voorzien in een verlofprocedure voor overdracht van stukken aan de uitvaardigende autoriteit.



2. Voorlopige terbeschikkingstelling

Met de Afdeling kan worden vastgesteld dat de voorlopige terbeschikkingstelling, zoals deze is voorgeschreven in artikel 13, tweede lid, van de richtlijn, zich niet beperkt tot de afschriften van stukken en kopieën van gegevens. Het advies van de Afdeling om de term 'bewijsmateriaal' uit de richtlijn op te nemen, is daarom gevolgd. Dit geldt ook voor het advies om de zinsnede uit artikel 13, tweede lid, van de richtlijn – met betrekking tot de criteria waaraan een gemotiveerd verzoek om voorlopige terbeschikkingstelling – over te nemen in het voorgestelde artikel 5.4.9, vierde lid. Met het oog op verduidelijking van de wetsbepaling heb ik tevens ervoor gekozen te expliciteren dat voorlopige terbeschikkingstelling niet mogelijk is, indien de betrokkene hierdoor ernstige en onomkeerbare schade zou lijden. Artikel 5.4.9, vierde lid, is conform het vorenstaande aangepast.

De vraag van de Afdeling naar de ratio van de voorlopige terbeschikkingstelling kan als volgt worden beantwoord. Met de voorlopige terbeschikkingstelling wordt ervoor gezorgd dat in het kader van het opsporingsonderzoek dat in het buitenland plaatsvindt naar een strafbaar feit, de resultaten van de uitvoering van het Europees onderzoeksbevel kunnen worden betrokken. Dit voorkomt dat het onderzoek dat buitenlandse autoriteiten verrichten naar een strafbaar feit stil komt te liggen omdat zij moeten wachten op de definitieve overdracht van de resultaten van de uitvoering van het Europees onderzoeksbevel. De restrictie in verband met het gebruik als bewijs ziet erop dat geen onomkeerbare conclusies worden verbonden aan het voorlopig ter beschikking gestelde bewijsmateriaal waar het de vervolging en berechting wegens een strafbaar feit betreft. De voorgestelde regeling is afgeleid van de regeling die thans reeds is opgenomen in artikel 552qd Sv met betrekking tot de bewijsverzameling door een gemeenschappelijk onderzoeksteam. Ook in die bepaling (vgl. artikel 552qd, derde lid, Sv) is voorlopige terbeschikkingstelling geregeld onder de voorwaarde dat gebruik als bewijsmiddel pas mogelijk is, indien de desbetreffende stukken definitief ter beschikking worden gesteld. De voorgestelde regeling sluit aldus aan bij een regeling waarmee in de praktijk van de rechtshulpverlening tussen EU-lidstaten ervaring is opgedaan.

3. Proportionaliteitstoets

Rechtshulpverlening door justitiële autoriteiten ten behoeve van bewijsgaring in strafzaken op grond van de richtlijn Europees onderzoeksbevel moet duidelijk worden onderscheiden van de uitwisseling van informatie tussen politieke autoriteiten op grond van het kaderbesluit 2006/960/JBZ. Het genoemde kaderbesluit handelt over verzoeken om inlichtingen die politieke autoriteiten kunnen doen aan de politieke autoriteiten in een andere lidstaat met als doel het verkrijgen van informatie ten behoeve van het opsporen, voorkomen of onderzoeken van een misdrijf. Dat kan gebeuren in het kader van een strafrechtelijk onderzoek, maar mag ook een criminele-inlichtingenoperatie betreffen (artikelen 1, eerste lid, en 5, eerste lid, van het kaderbesluit 2006/960/JBZ). Het instrument heeft daarmee een zeer breed toepassingsbereik zowel wat betreft de inhoud van de informatie waarom kan worden verzocht, als het doel waarvoor deze mag worden gebruikt. Een weigeringsgrond met betrekking tot het ontbreken van proportionaliteit is daarom opgenomen in het kaderbesluit en in artikel 5:3 van het Besluit politiegegevens waarin het kaderbesluit is geïmplementeerd. Om dezelfde redenen is tevens bepaald dat de verstrekte informatie niet zonder nadere toestemming van de justitiële autoriteiten van de uitvoerende lidstaat mag worden gebruikt als bewijs in een strafrechtelijk onderzoek (artikel 1, vierde lid, van het kaderbesluit). Die toestemming dient te worden gevraagd door de justitiële autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat aan de justitiële autoriteiten van de uitvoerende lidstaat op grond van een toepasselijk instrument voor justitiële rechtshulp – in de toekomst het Europees onderzoeksbevel. Tegen deze achtergrond is het niet vreemd dat in de richtlijn Europees onderzoeksbevel, die anders dan in het kaderbesluit 2006/960/JBZ als enige doel bewijsverzameling in het kader van een strafrechtelijk onderzoek kent en waarin een bevel enkel kan worden uitgevaardigd door een justitiële autoriteit die voordat zij een bevel uitvaardigt de proportionaliteit toetst, geen weigeringsgrond inzake het ontbreken van proportionaliteit is opgenomen.

4. Criterium voor mogelijke toepassing bevoegdheden

Aan het advies van de Afdeling is gevolg gegeven door in artikel 5.4.7, eerste lid, te bepalen dat de eisen die in het Wetboek van Strafvordering worden gesteld aan de toepassing van de bevoegdheden in het kader van een Nederlands onderzoek, en die betrekking hebben op een beoordeling de proportionaliteit of het onderzoeksbelang, buiten beschouwing worden gelaten. De memorie van toelichting is in lijn hiermee aangepast.

5. Overig

De clausule 'tenzij dit strijd oplevert met de grondbeginselen van het Nederlands recht' in het voorgestelde artikel 5.4.5, tweede lid, sluit nauw aan bij artikel 9, eerste lid, van de richtlijn. Het is een voorwaarde die ook op andere momenten bij het verlenen van kleine rechtshulp op soortgelijke wijze



wordt gesteld: verwezen kan onder andere worden naar de uitspraken van de Hoge Raad (Hoge Raad 22 mei 2012, NJ 2002/399 en Hoge Raad 19 maart 2002, NJ 2002/580) inzake de vraag welke rechtshulpverzoeken voor inwilliging en uitvoering vatbaar zijn: ‘van inwilliging van een verzoek kan worden afgezien (...) indien door de inwilliging van het rechtshulpverzoek wordt gehandeld in strijd met fundamentele beginselen van Nederlands strafprocesrecht’. Gedacht moet worden aan – zonder hier limitatief te willen zijn – aan beginselen van behoorlijk strafprocesrecht en de verplichtingen die voortvloeien uit de mensenrechtenverdragen waarbij Nederland partij is. Een passage met deze strekking is opgenomen in de memorie van toelichting.

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling met betrekking tot de implementatie van de zinsnede in artikel 10, tweede lid, onderdeel d, van de richtlijn is de redactie van artikel 5.4.7, derde lid, onderdeel d, aangepast (en vernummerd tot onderdeel e). Daarbij is op grond van overweging 16 bij de richtlijn gekozen voor een uitzondering van bevoegdheden die gepaard gaan met dwang, in de zin van – onder andere – een inbreuk op eigendom of inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Dit laatste is – conform het advies van de Afdeling – in de tekst van artikel 5.4.7, derde lid, onderdeel c, nader geconcretiseerd door een formulering te gebruiken waarin naast dwangmiddelen ook in dit verband relevante bijzondere opsporingsbevoegdheden worden genoemd. De formulering komt daarmee nagenoeg geheel overeen met die welke in artikel 552i Sv gebruikt wordt om een onderscheid te maken tussen rechtshulpverzoeken die door politieke autoriteiten zelfstandig kunnen worden uitgevoerd en rechtshulpverzoeken die op grond van benodigde toepassing van dwangmiddelen of de in dat artikel genoemde bijzondere opsporingsbevoegdheden de tussenkomst van de officier van justitie verlangen.

Het voorgestelde artikel 5.4.10, eerste lid, Sv bepaalt dat de betrokkene bij wie in het kader van een EOB voorwerpen in beslag zijn genomen, dan wel ten aanzien van wie gegevens zijn gevorderd, indien de geheimhouding van het onderzoek daardoor niet in het gedrang komt, in kennis wordt gesteld van zijn bevoegdheid om binnen veertien dagen na kennisgeving een klaagschrift ingevolge artikel 552a Sv in te dienen. Artikel 552a Sv vermeldt nog andere gevallen waarin een belanghebbende een klaagschrift kan indienen en waarbij sprake is van toepassing van bevoegdheden jegens een betrokkene aan wie dan een kennisgeving zou dienen te worden gegeven. Deze zijn toegevoegd aan artikel 5.4.10, eerste lid. Het gaat om personen aan wie een vordering medewerking te verlenen aan het ontsleutelen van gegevens is gedaan, om personen bij wie gegevens zijn vastgelegd tijdens een doorzoeking of onderzoek in een geautomatiseerd werk, om personen die een vordering hebben gekregen om gegevens te bewaren en beschikbaar te houden, alsmede betrokkenen bij wie ontoegankelijkmaking van gegevens, aangetroffen in een geautomatiseerd werk, als bedoeld in artikel 125o Sv, heeft plaatsgevonden. De overige omstandigheden waarin een belanghebbende op grond van artikel 552a Sv kan klagen, betreffen niet een betrokkene jegens wie de bevoegdheid wordt toegepast, maar andere situaties waarin belanghebbenden een klaagschrift kunnen indienen.

Het voorgestelde artikel 5.4.10 creëert geen aparte beklagprocedure, maar zet uiteen onder welke omstandigheden de bestaande beklagregeling van artikel 552a Sv van toepassing is op de uitvoering van Europese onderzoeksbevelen. In dat artikel 552a Sv is geregeld wie als belanghebbende kan worden aangemerkt en vanwege die hoedanigheid een klaagschrift tegen toepassing van – onder andere – inbeslagneming en vorderen van gegevens kan indienen. Artikel 5.4.10, eerste lid, bepaalt dat de officier van justitie om de betrokkene – degene bij wie voorwerpen in beslag zijn genomen of van wie gegevens zijn gevorderd – bij het onderzoek in kennis te stellen van hun recht gebruik te maken van de in artikel 552a Sv gegeven beklagregeling. Artikel 5.4.10, tweede lid, behelst een inspanningsverplichting voor de officier van justitie om te zorgen dat ook andere belanghebbenden dan de betrokkene – dus personen die nog niet bekend zijn met de inbeslagneming of vordering – in kennis worden gesteld omtrent hun recht om op grond van artikel 552a Sv een klaagschrift in te dienen. Deze bepaling is toegespitst op direct belanghebbenden – personen van wie kan worden verondersteld dat zij eigenaar zijn van inbeslaggenomen voorwerpen of op wie gevorderde gegevens in overwegende mate betrekking hebben (bijvoorbeeld de persoon van wie bij een aanbieder de inhoud van zijn mailaccount wordt gevorderd). Dit zorgt ervoor dat de officier van justitie niet actief op zoek hoeft naar elke mogelijke belanghebbende die eventueel een beroep op artikel 552a Sv zou kunnen doen. De memorie van toelichting is op dit punt verder verduidelijkt.

Artikel 5.4.15 is gewijzigd teneinde te bewerkstelligen dat op de inverzekeringstelling van de tijdelijk aan Nederland ter beschikking gestelde verdachte, de bepalingen inzake inverzekeringstelling van de artikelen 57 tot en met 59c van het Wetboek van Strafvordering van overeenkomstige toepassing zijn.

Ten slotte is uitvoering gegeven aan het advies van de Afdeling om in de memorie van toelichting een passage op te nemen ter verheldering van hetgeen kan worden verstaan onder ‘wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het EOB aansluit op de behoeften van de buitenlandse strafvorderlijke onderzoek en dat de uitvaardigende staat de wens kan hebben dat vertegenwoordigers bij de uitvoering aanwezig zijn’ en daarbij aansluiting te zoeken bij de wetsgeschiedenis inzake de imple-



mentatie van het kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel (Kamerstukken I 2012/13, 32 717, C, blz. 13).

6. Redactionele opmerkingen.

Met de redactionele opmerkingen van de Afdeling is rekening gehouden.

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. W03.16.0055/II
's-Gravenhage, 4 mei 2016

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 17 maart 2016, no.2016000477, 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 wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter implementatie van de richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (implementatie richtlijn Europees onderzoeksbevel), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van de Europese richtlijn betreffende het Europees onderzoekbevel (hierna: EOB) in strafzaken. De richtlijn ziet op de kleine rechtshulp, dat wil zeggen de wederzijdse bijstand door EU-lidstaten bij het vervolgen, berechten en met name het opsporen van strafbare feiten.

Onlangs heeft de Afdeling advisering van de Raad van State advies uitgebracht over het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken.¹ Dat wetsvoorstel voorziet in een nieuwe regeling voor de kleine rechtshulp tussen staten vooral *buiten* de Europese Unie. In het voorliggende wetsvoorstel is gestreefd naar aansluiting bij dat wetsvoorstel.² Opmerkingen uit het advies over dat wetsvoorstel die relevant zijn voor het onderhavige wetsvoorstel worden in dit advies herhaald.

Op onderdelen, in het bijzonder de regeling van de videoconferentie, biedt het voorstel voor EU-lidstaten meer waarborgen dan het wetsvoorstel herziening internationale samenwerking in strafzaken met staten buiten de Europese Unie. De Afdeling heeft niettemin onder andere opmerkingen over de redenen voor afschaffing van het verplichte verlof door de rechter voorafgaand aan de overdracht van de resultaten van uitvoering van het EOB aan de uitvaardigende lidstaat en over de voorlopige terbeschikkingstelling van de resultaten aan de uitvaardigende lidstaat, nog voordat daarover onherroepelijk door de rechter is beslist.

1. Afschaffing verlofprocedure

De verlofprocedure komt te vervallen onder gelijktijdige verduidelijking van de mogelijkheid tot indiening van een klaagschrift tegen de inbeslagneming of het vorderen van gegevens.³ De voorgestelde rechtsbescherming is vergelijkbaar met die onder het huidige Europees bewijsverkrijgingsbevel (EBB).⁴ Verschil met het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken is dat de verlofprocedure in onderhavig voorstel geen enkele plaats meer toekomt, ook niet in het geval waarin omwille van redenen van geheimhouding de kennisgeving van de mogelijkheid om een klaagschrift in te dienen achterwege is gebleven.

De Raad voor de rechtspraak merkt in zijn advies op dat afschaffing van de verlofprocedure leidt tot een aanmerkelijke achteruitgang in rechtsbescherming en dat de richtlijn wel de ruimte laat voor een verlofprocedure.⁵ In reactie hierop wordt in de toelichting gesteld:⁶

‘Dit (laatste) is strikt genomen het geval: de richtlijn verplicht alleen tot het handhaven van de termijn van maximaal negentig dagen voor uitvoering van het bevel. De verlofprocedure, die meerdere weken in beslag neemt, zou dan moeten worden ingepast. Daarmee zou de uitvoering van het bevel binnen de gestelde termijn waarschijnlijk snel in het gedrang komen. Handhaving van de verlofprocedure laat zich in de ogen van het kabinet niet verenigen met het uitgangspunt van snelle uitvoering van een EOB, terwijl op grond van het wederzijdse vertrouwen tussen lidstaten – de grondslag voor de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen als vormgegeven in deze richtlijn – een extra rechterlijke toets ook niet nodig wordt geacht.’

Bij deze motivering plaatst de Afdeling de volgende kanttekeningen die in het bijzonder betrekking

¹ Advies van 16 februari 2016 (W03.15.0395/II). Er is nog geen nader rapport verschenen.

² Toelichting, paragraaf 1, laatste tekstblok.

³ Artikel 5.4.10, eerste lid, Wetboek van Strafvordering (Sv).

⁴ In de implementatiewet van het EBB is uiteindelijk geen verlofprocedure opgenomen.

⁵ Advies van 28 oktober 2015, blz. 8.

⁶ Toelichting, paragraaf 5, derde tekstblok.



hebben op situaties waarin sprake is van heimelijke bevoegdheidstoepassing waarin de resultaten van onderzoek geheim moeten blijven.

- a. De regering meent dat op grond van het wederzijdse vertrouwen tussen de EU-lidstaten een 'extra rechterlijke toets' niet nodig is. De Afdeling wijst erop dat sinds de implementatie van het kaderbesluit Europees bewijsverkrijgingsbevel de verlofprocedure voor de overdracht van – kort gezegd – bestaand bewijs is afgeschaft. In dat kaderbesluit is bepaald dat een lidstaat een EBB alleen mag uitvoeren indien dit in de gegeven zaak noodzakelijk en proportioneel is. De uitvoerende lidstaat dient dit na te gaan.⁷ De Afdeling acht het van belang hoe hiermee in de praktijk door de lidstaten wordt omgegaan. Artikel 20, tweede lid, van het Kaderbesluit EBB bepaalt dat het Kaderbesluit, in het bijzonder de praktische toepassing ervan door de lidstaten, door de Raad moet worden geëvalueerd. Volgens de toenmalige minister lag het voor de hand dat ter gelegenheid van die evaluatie ook zal worden gekeken naar de toepassing door de verschillende lidstaten van de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit in de praktijk.⁸ Voor zover de Afdeling bekend, heeft deze evaluatie van het EBB niet plaatsgevonden. De vraag naar de werking in de praktijk klemt temeer nu uit de evaluatie van het Europees Arrestatiebevel blijkt dat in de praktijk de besluitvorming soms te veel wordt overgelaten aan de administratieve ondersteuning.⁹ Hoewel deze evaluatie ziet op het Europees Arrestatiebevel en niet op het EBB, kan zij ook relevant zijn voor de toekomstige uitvoering van het EOB. In reactie op de stelling dat op grond van het wederzijds vertrouwen tussen EU-lidstaten een rechterlijke toets niet nodig is, adviseert de Afdeling in de toelichting, voor zover beschikbaar, in te gaan op de ervaringen met betrekking tot de uitvoering van het EBB en in het bijzonder de vernieuwde rechtsbescherming waarbij de rechterlijke verlofprocedure is afgeschaft.
- b. Voorts stelt de regering dat voor betrokkenen dezelfde rechtsmiddelen openstaan als in een Nederlandse zaak. De Afdeling merkt op dat in de toelichting tevens wordt erkend dat het voor een betrokkene waarschijnlijk in praktische en juridische zin moeilijker zal zijn om zijn rechten na overdracht uit te oefenen in de uitvoerende staat.¹⁰ Aan te nemen valt dat een kennisgeving aan betrokkenen in veruit de meeste gevallen niet zal plaatsvinden omdat de geheimhouding van het onderzoek daardoor in gedrang komt.¹¹ Het belang van geheimhouding is nog eens benadrukt door het College van Procureurs-generaal en de politie in hun adviezen.¹² Tegen deze achtergrond kan de (verkorte) verlofprocedure een waarborg bieden in de gevallen waarin omwille van de geheimhouding geen kennisgeving aan een betrokkene heeft plaatsgevonden van de bevoegdheid een klaagschrift in te dienen. Dit is hetzelfde systeem van rechtsbescherming, als voorgesteld in het wetsvoorstel herziening internationale samenwerking in strafzaken, zij het op andere gronden.
- c. Verder is niet steeds sprake van een 'extra rechterlijke toets' zoals in de toelichting wordt gesteld, omdat de uitvoerende autoriteit ook een officier van justitie kan zijn en bij de uitvoering van sommige bevelen in Nederland geen rechter is betrokken. Te denken valt aan een EOB tot het vorderen van grote hoeveelheden gegevens bij banken ex artikel 126nd Sv waarbij omwille van de geheimhouding geen notificatie aan betrokkenen plaats heeft gehad en de uitvoerende lidstaat geen tussenkomst van de rechter-commissaris heeft gevraagd.¹³ In dat geval is er dus in het geheel geen sprake van een toets door een rechter.
- d. Een ander argument van de regering is dat door de verlofprocedure een snelle tenuitvoerlegging snel in het gedrang zal komen. Dit behoeft relativering aangezien in het wetsvoorstel herziening internationale samenwerking in strafzaken nu juist is voorgesteld om de termijn voor een verlofprocedure te verkorten (tot 30 dagen of 90 dagen).
- e. In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling de keuze om geen verlofprocedure op te nemen voor de gevallen dat omwille van de geheimhouding geen kennisgeving plaatsvindt nader te motiveren en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen conform het wetsvoorstel herziening internationale samenwerking in strafzaken.

⁷ Artikel 7 van het kaderbesluit EBB.

⁸ Kamerstukken I 2012/13, 32 717, C, blz. 5. Vergelijk artikel 552hhh Sv dat bepaalt dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden vastgesteld over het verzamelen en verstrekken van gegevens over de uitvoering van de bepalingen van deze afdeling. Vergelijk voorts de regeling uitvoeringsrapportage bewijsverkrijgingsbevel, Strct. 2013, 17279, in werking getreden op 1 juli 2013.

⁹ Final report on the fourth round of mutual evaluations – The practical application of the European Arrest Warrant and corresponding surrender procedures between Member States, 8302/4/09/REV 4, blz. 8: 'One of the main features of the EAW system is that the procedure is governed by a judicial authority, so that the role of the central and other administrative authorities is limited to providing practical assistance to smooth the process. The findings of the evaluation demonstrate, however, that in Some Member States non-judicial central authorities continue to play a role in cardinal aspects of the surrender procedure far beyond the administrative tasks assigned in the Framework Decision.'

¹⁰ Toelichting paragraaf 5, tweede tekstblok.

¹¹ Artikel 5.4.10, eerste lid, Sv.

¹² Advies van het College van procureurs-generaal van 21 oktober 2015, blz. 3–4 en het advies van de politie van 26 november 2015.

¹³ Op grond van het voorgestelde artikel 5.4.8, eerste lid, Sv stelt de officier van justitie, indien zulks voor de uitvoering van het bevel noodzakelijk of gewenst is, het EOB in handen van de rechter-commissaris.



2. Voorlopige terbeschikkingstelling

De richtlijn bepaalt dat de overdracht van bewijsmateriaal kan worden opgeschort in afwachting van een beslissing op een ingesteld rechtsmiddel. Dit is echter niet het geval indien in het EOB voldoende is gemotiveerd dat een onmiddellijke overdracht essentieel is voor het goede verloop van het onderzoek of voor de bescherming van individuele rechten.¹⁴ Dit is de 'voorlopige terbeschikkingstelling'. De overdracht van bewijsmateriaal wordt opgeschort indien de betrokkene daardoor ernstige en onomkeerbare schade zou lijden.¹⁵ De voorlopige terbeschikkingstelling is geïmplementeerd in het voorgestelde artikel 5.4.9, derde lid, Sv dat als volgt luidt:

'Indien een klaagschrift is ingediend of nog kan worden ingediend, kan op een gemotiveerd verzoek van de uitvaardigende autoriteit aan de uitvaardigende autoriteit een afschrift van de stukken of kopie van de gegevens (die zijn) vergaard ter uitvoering van het bevel voorlopig ter beschikking worden gesteld, indien voor zover¹⁶ dit de belangen van de rechthebbende niet ernstig schaadt. De voorlopige terbeschikkingstelling vindt plaats onder de voorwaarden dat het Nederlands recht onverkort blijft gelden ten aanzien van de overhandigde resultaten en dat het gebruik daarvan als bewijsmiddel pas mogelijk is nadat deze definitief ter beschikking worden gesteld.'

Hierover merkt de Afdeling het volgende op.

- a. De richtlijn bezigt de term 'bewijsmateriaal' hetgeen ook lijkt te duiden op voorwerpen.¹⁷ Het wetsvoorstel spreekt in artikel 5.4.9 Sv echter over 'een afschrift van stukken of kopie van de gegevens', kortom documenten. Daarmee vallen voorwerpen die dienen om de waarheid aan de dag te brengen, zoals kleding van het slachtoffer met sporen, buiten het wetsvoorstel. In andere bepalingen van het wetsvoorstel wordt echter wel gesproken over voorwerpen, zoals bijvoorbeeld artikel 5.4.10.
De Afdeling adviseert het wetsvoorstel aan te passen.
- b. De richtlijn spreekt over een EOB waarin 'voldoende is gemotiveerd dat een onmiddellijke overdracht essentieel is voor het goede verloop van het onderzoek of voor de bescherming van de individuele rechten'. In het wetsvoorstel is daarentegen slechts sprake van 'een gemotiveerd verzoek', maar is geen inhoudelijk criterium opgenomen.
De Afdeling adviseert in het wetsvoorstel het criterium uit de richtlijn op te nemen.
- c. De Afdeling heeft vraagtekens bij de voorwaarde dat het 'gebruik als bewijsmiddel' pas mogelijk is nadat de resultaten definitief ter beschikking worden gesteld.¹⁸ Voorzover hiermee bedoeld is om het gebruik van de resultaten voor opsporingsonderzoek uit te sluiten, lijkt deze voorwaarde niet in overeenstemming te zijn met het doel van de voorlopige terbeschikkingstelling. De onmiddellijke overdracht strekt immers tot het waarborgen van het belang van het goede verloop van het onderzoek of het belang van bescherming van individuele rechten.¹⁹ Het doel van het goede verloop van het onderzoek lijkt mee te brengen dat het overgedragen materiaal ook onmiddellijk *gebruikt* kan worden voor het onderzoek. Daarnaast is niet duidelijk hoe kan worden beoordeeld of de voorwaarde wordt nageleefd dat het gebruik van de resultaten als bewijsmiddel pas mogelijk is nadat deze 'definitief' ter beschikking zijn gesteld. De toelichting gaat daar niet op in.
De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de ratio van de voorlopige terbeschikkingstelling en de wijze waarop de naleving wordt verzekerd van de voorwaarde dat het gebruik van het materiaal als bewijsmiddel pas mogelijk is nadat het materiaal definitief ter beschikking is gesteld en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

3. Proportionaliteitstoets en verhouding tot (Europese) privacywetgeving

Op grond van artikel 6, eerste lid, van de richtlijn kan de uitvaardigende autoriteit een EOB alleen uitvaardigen indien – kort gezegd – de gevraagde onderzoeksbevoegdheid naar het recht van de uitvaardigende staat in een vergelijkbare zaak is toegestaan en de uitvaardiging noodzakelijk en proportioneel is. De uitvaardigende autoriteit beoordeelt per geval of aan deze voorwaarden is voldaan.²⁰

Indien de officier van justitie die het buitenlandse EOB ontvangt, niettemin reden heeft om te twijfelen aan de proportionaliteit van een bevel, kan hij dit aan de orde stellen bij de uitvaardigende autoriteit.²¹ Het gaat, aldus de toelichting, 'om een voorziening die is opgenomen ter voorkoming van gevallen waarin evident disproportioneel lijkt te worden gehandeld, in de zin van inzet van (ingrijpende)

¹⁴ Artikel 13, tweede lid, van de richtlijn.

¹⁵ Artikel 13, tweede lid, van de richtlijn.

¹⁶ Hier is sprake van een redactioneel punt; zie de redactionele bijlage.

¹⁷ Vergelijk ook artikel 13, vierde lid, van de richtlijn dat spreekt over 'voorwerpen, documenten en gegevens'.

¹⁸ Artikel 5.4.9, derde lid, tweede volzin, Sv.

¹⁹ Artikel 13, tweede lid, van de richtlijn.

²⁰ Artikel 6, tweede lid, van de richtlijn.

²¹ Artikel 6, derde lid, van de richtlijn.



opsporingsbevoegdheden voor onderzoek naar zogenoemde bagatelfeiten.²²

De minister stelt dat tijdens de onderhandelingen over de richtlijn uitdrukkelijk de keuze is gemaakt om *niet* te voorzien in een weigeringsgrond in geval van een mogelijk disproportioneel EOB:²³ het primaat van beoordeling van de proportionaliteit dient bij de uitvaardigende autoriteit te blijven.²⁴ Dit doet vermoeden dat Nederland gehouden is het bevel met betrekking tot de overdracht van informatie uit te voeren, indien overleg van de officier van justitie met de uitvaardigende autoriteit over vermeende evidente disproportionaliteit van het EOB niet leidt tot de intrekking daarvan.²⁵

De Afdeling wijst erop dat artikel 5:3, eerste lid, van het Besluit politiegegevens bepaalt dat aan personen of instanties in een andere lidstaat van de Europese Unie, die zijn belast met de voorkoming en opsporing van strafbare feiten in de betreffende lidstaat, politiegegevens worden verstrekt onder gelijke voorwaarden als aan politieambtenaren in Nederland, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van die taak en behoudens de toepassing van de gronden, bedoeld in het tweede lid. Het tweede lid, aanhef en onderdeel d, van het Besluit Politiegegevens bepaalt dat de verstrekking van politiegegevens kan worden *geweigerd* indien dit *duidelijk disproportioneel* of irrelevant zou zijn met het oog op de doelen waarvoor om verstrekking van de gegevens is verzocht. Dit voorschrift, dat strekt ter implementatie van artikel 10, eerste lid, onderdeel c, van Kaderbesluit 2006/960,²⁶ lijkt niet in overeenstemming met de strekking van de onderhavige richtlijn voor zover het gaat om een EOB met betrekking tot de overdracht van (politie)gegevens.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de verhouding van de richtlijn, waarbij het primaat van de beoordeling van de proportionaliteit bij de uitvaardigende lidstaat ligt, tot artikel 10, eerste lid, onderdeel c, van het Kaderbesluit 2006/960 en artikel 5:3, tweede lid, aanhef en 30 onderdeel d, van het Besluit politiegegevens.

4. Criterium voor mogelijke toepassing bevoegdheden

Ter uitvoering van een EOB kunnen opsporingsbevoegdheden worden toegepast onder dezelfde voorwaarden waaronder deze kunnen worden toegepast in een Nederlands onderzoek naar dezelfde feiten op grond van het Wetboek van Strafvordering.²⁷ Dit komt tot uitdrukking in het voorgestelde 5.4.7, eerste lid, Sv, in een redactie die aansluit bij het wetsvoorstel herziening internationale samenwerking in strafzaken.²⁸

De Afdeling merkt op dat in de toelichting bij dat wetsvoorstel (consultatieversie) is gesteld dat *buiten* de voorwaarden vallen wettelijke criteria als 'in het belang van het onderzoek', 'een ernstige inbreuk op de rechtsorde' en 'indien het onderzoek dit dringend vordert'. Dat hiervan moet worden geabstraheerd ligt ook in het voorliggende wetsvoorstel voor de hand omdat het primaat van de proportionaliteitstoets bij de uitvaardigende staat ligt.

Gelet hierop adviseert de Afdeling de voorgestelde wettekst te verduidelijken in die zin dat wordt geabstraheerd van de genoemde wettelijke voorwaarden die zien op de noodzaak van de toepassing van de bevoegdheid in het concrete geval.²⁹

5. Overig

- a. Volgens het voorgestelde artikel 5.4.5, tweede lid, Sv worden bij de uitvoering van het verzoek de door de uitvaardigende autoriteit 'aangegeven vormvoorschriften en procedures in acht genomen, tenzij dit strijd oplevert met de grondbeginselen van het Nederlandse recht.'³⁰ In de toelichting wordt niet ingegaan op de vraag welke beginselen hier worden bedoeld. De Afdeling adviseert nader in te gaan op de aard en omvang van de clausule 'tenzij dit strijd

²² Toelichting paragraaf 3.2, laatste tekstblok.

²³ Naar aanleiding van een vraag van de NOV A in het advies van 19 oktober 2015, blz. 2.

²⁴ Toelichting paragraaf 3.2, laatste tekstblok.

²⁵ Vergelijk ook het advies van de Raad voor de rechtspraak, blz. 4.

²⁶ Artikel 10, eerste lid, onderdeel c, van het Kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad van 18 december 2006 betreffende de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de rechtshandavingsautoriteiten van de lidstaten van de EU luidt: Onverminderd artikel 3, lid 3, mag een bevoegde rechtshandavingsautoriteit slechts weigeren informatie of inlichtingen te verstrekken indien er feitelijke redenen zijn om aan te nemen dat de verstrekking van de informatie en inlichtingen: c) duidelijk niet in verhouding staat noch relevant is voor de doeleinden waarvoor de betrokken informatie of inlichtingen zijn gevraagd. Zie voorts de Nota van toelichting bij het Besluit van 14 december 2007, houdende bepalingen ter uitvoering van de Wet politiegegevens (Besluit politiegegevens), Staatsblad 2007, 550, blz. 94.

²⁷ Vergelijk artikel 10 van de richtlijn.

²⁸ Toelichting paragraaf 4,2, eerste tekstblok.

²⁹ Vergelijk punt 4 van het advies van de Afdeling van 16 februari 2016 over het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken.

³⁰ Dit vormt een implementatie van artikel 9, tweede lid, van de richtlijn, dat spreekt over 'fundamentele rechtsbeginselen'.

oplevert met de grondbeginselen van het Nederlands recht’.

- b. In artikel 5.4.7, derde lid, onderdeel d, Sv wordt gesteld dat een bevel dat ziet op ‘bevoegdheden die geen dwangmiddel zijn’ altijd wordt uitgevoerd. Dit is een uitwerking van artikel 10, tweede lid, onderdeel d, van de richtlijn dat voorschrijft dat onderzoeksmaatregelen van ‘niet-dwingende of niet-intrusieve aard’, zoals gedefinieerd in het recht van de uitvoerende staat steeds beschikbaar dienen zijn. Volgens overweging 16 kunnen dit maatregelen zijn die geen inbreuk maken op het recht op privacy of eigendom.

De Afdeling acht de gekozen term ‘bevoegdheden’ niet passend en niet duidelijk, nu deze bijvoorbeeld mede de term ‘bijzondere opsporingsbevoegdheden’ lijkt te omvatten die een vergaande inbreuk op de privacy met zich meebrengen. Gelet hierop adviseert de Afdeling een meer inhoudelijke omschrijving in de wet op te nemen en nauwer aan te sluiten bij de tekst van de richtlijn, door in plaats van bevoegdheden die geen dwangmiddel zijn de term ‘onderzoeksmaatregelen’ te hanteren en daaraan toe te voegen dat deze niet-dwingend of niet-intrusief van aard zijn.

- c. Het voorgestelde artikel 5.4.10, eerste lid, Sv bepaalt dat de betrokkene bij wie in het kader van een EOB voorwerpen³¹ in beslag zijn genomen, dan wel gegevens zijn gevorderd, indien de geheimhouding van het onderzoek daardoor niet in het gedrang komt, in kennis wordt gesteld van zijn bevoegdheid om binnen veertien dagen na kennisgeving een klaagschrift ingevolge artikel 552a Sv in te dienen.

De Afdeling merkt op dat artikel 552a, eerste lid, Sv beklag open stelt tegen veel meer handelingen, zoals de kennisneming en het gebruik van gegevens, opgeslagen, verwerkt of overgedragen door middel van een geautomatiseerd werk. Op grond van artikel 14, eerste lid, van de richtlijn dienen lidstaten erop toe te zien dat op de in het EOB aangegeven onderzoeksmaatregelen rechtsmiddelen toepasselijk zijn die gelijkwaardig zijn met die welke in een vergelijkbare binnenlandse zaak mogelijk zijn. Bovendien nemen de uitvaardigende autoriteiten en de uitvoerende autoriteit passende maatregelen om ervoor te zorgen dat er informatie wordt verstrekt over de in het nationale recht geboden mogelijkheden om rechtsmiddelen in te stellen.

Gelet hierop adviseert de Afdeling om de in artikel 5.4.10, eerste lid, Sv bedoelde kennisgeving uit te breiden tot alle gevallen waarover belanghebbenden zich kunnen beklagen als bedoeld in artikel 552a, eerste lid, Sv.

- d. Volgens het voorgestelde artikel 5.4.10, tweede lid, Sv doet de officier van justitie, indien hij redenen heeft om aan te nemen dat een inbeslaggenomen voorwerp niet uitsluitend de beslagene toebehoort, de nodige naspeuringen³² naar de directe belanghebbenden in Nederland. Het is de Afdeling niet duidelijk waarom hier wordt gesproken van ‘directe’ belanghebbenden. In het kader van de beklagprocedure over inbeslagneming van artikel 552a Sv wordt namelijk steeds gesproken over belanghebbenden. Het voorgestelde artikel 5.4.10, derde lid, bepaalt bovendien dat artikel 552a Sv van overeenkomstige toepassing is. In artikel 552a, vijfde lid, Sv wordt onder meer bepaald dat de griffier belanghebbenden in kennis stelt van het klaagschrift en dat de griffier hen in staat stelt zelf een klaagschrift in te dienen of te worden gehoord. Door dit verschil in terminologie is het onduidelijk of het de bedoeling is de groep belanghebbenden die in het kader van de rechtshulpprocedure gewezen worden op hun rechten in een beklagprocedure, te beperken ten opzichte van belanghebbenden in een nationale beklagprocedure. De Afdeling wijst erop dat voor zover een beperking is bedoeld, artikel 14, eerste lid, van de richtlijn voorschrijft dat lidstaten erop toezien dat op de in het EOB aangegeven onderzoeksmaatregelen rechtsmiddelen toepasselijk zijn die gelijkwaardig zijn met die welke in een vergelijkbare binnenlandse zaak mogelijk zijn. De Afdeling adviseert om het wetsvoorstel aan te passen.³³

- e. Het voorgestelde artikel 5.4.15, derde lid, Sv bepaalt dat in het geval waarin een persoon die in de uitvaardigende lidstaat rechtens van zijn vrijheid is beroofd, tijdelijk ter beschikking wordt gesteld aan Nederland, hij gedurende zijn verblijf in Nederland op bevel van de officier van justitie in verzekering wordt gesteld. ‘De artikelen 54 en 56, eerste lid, zijn voor zover nodig, van overeenkomstige toepassing.’ Deze bepalingen hebben betrekking op de aanhouding buiten heterdaad en het onderzoek aan lichaam en kleding.

Het valt de Afdeling op dat niet uitdrukkelijk andere bepalingen met betrekking tot de in verzekeringstelling worden vermeld, zoals met name de verplichte rechtmatigheidstoetsing door de rechter-commissaris.³⁴ In de richtlijn is, zoals gesteld, bepaald dat de lidstaten erop toezien dat de rechtsmiddelen gelijkwaardig zijn met die welke in een vergelijkbare binnenlandse zaak mogelijk zijn.³⁵ De Afdeling adviseert dit toe te lichten en zo nodig het voorstel aan te passen.

- f. Artikel 9 van de richtlijn bepaalt – voor zover relevant – dat de uitvoerende autoriteit het bevel erkent zonder verdere formaliteiten en zorgt voor tenuitvoerlegging op dezelfde wijze en onder dezelfde voorwaarden als ware de betrokken de onderzoeksmaatregel bevolen door een autoriteit

³¹ Het woord ‘voorwerpen’ is in de voorgestelde wettekst weggefallen. Zie de redactionele bijlage.

³² Het wetsvoorstel spreekt overigens over ‘nasporingen’. Zie de redactionele bijlage.

³³ Vergelijk punt 5 van het advies van de Afdeling van 16 februari 2016 over het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken.

³⁴ Ex artikel 59a Sv.

³⁵ Artikel 14, eerste lid, van de richtlijn.



van de uitvoerende staat. Zoals opgemerkt kent de richtlijn tevens als uitgangspunt dat bij de uitvoering van het EOB de door de uitvaardigende autoriteit aangegeven vormvoorschriften en procedures in acht worden genomen, tenzij dit strijd oplevert met de grondbeginselen van het Nederlands recht.

In de toelichting wordt in dit verband gesteld dat 'het vanzelfsprekend van groot belang is dat de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het EOB aansluit op de behoeften van de buitenlandse strafvorderlijke onderzoek en dat de uitvaardigende staat de wens kan hebben dat vertegenwoordigers bij de uitvoering aanwezig zijn'.³⁶

De Afdeling acht niet duidelijk welke Nederlandse en buitenlandse procedures in een concreet geval van toepassing zijn. In de implementatiewet Europees bewijsverkrijgingsbevel is dezelfde regeling opgenomen. Naar aanleiding van vragen in de Eerste Kamer op dit punt stelde de minister³⁷:

'Zoals ik in het voorgaande heb aangegeven, zal een EBB in Nederland worden uitgevoerd overeenkomstig het Nederlands strafprocesrecht. Nederlandse bepalingen zoals de cautieplicht blijven volledig van kracht. De vormvoorschriften die in artikel 12 van het kaderbesluit worden genoemd, moeten worden gezien als aanvulling op de Nederlandse regels. De achterliggende gedachte bij de bepaling is de volgende. Wanneer een lidstaat een andere lidstaat vraagt om bijstand te verlenen bij het vergaren van bewijsmateriaal, is het van belang dat de vergaarde voorwerpen of informatie ook daadwerkelijk als bewijs kunnen worden toegelaten in de strafzaak in de uitvaardigende lidstaat. Voor sommige lidstaten geldt dat het nationale strafprocesrecht vereist dat bepaalde procedures worden gevolgd bij het vergaren van bewijs, ook wanneer dit in het buitenland geschiedt. Veelal gaat het hierbij om eisen die juist in het belang van de verdachte zijn. Bekende voorbeelden die in het kader van het EBB kunnen spelen zijn de eis dat de raadsman van verdachte bij een doorzoeking aanwezig is. Een ander voorbeeld betreft de eis van het documenteren van de bewijsketen ('chain of evidence'), zodat de rechter kan nagaan hoe is omgegaan met het bewijsmateriaal vanaf het moment dat het is in beslag genomen tot de terechtzitting. Ten slotte kan als voorbeeld worden genoemd de aanwezigheid van een opsporingsambtenaar van de uitvaardigende lidstaat bij het verrichten van bepaalde onderzoekshandelingen. Deze kan vervolgens zo nodig in de strafzaak in de uitvaardigende lidstaat uit eigen waarneming verklaren over de uitvoering van het EBB. Het naleven van deze vormvereisten en procedures beoogt te voorkomen dat de inspanningen van de uitvoerende lidstaat achteraf zinloos blijken te zijn geweest omdat de rechter vanwege het niet naleven van bepaalde vormvereisten het bewijs buiten beschouwing laat. Door reeds in het bevel aan te geven dat bepaalde vormvoorschriften in acht moeten worden genomen, kan de uitvoerende lidstaat hiermee rekening houden. Van een dreigende inbreuk op het beginsel van rechtszekerheid is in de genoemde gevallen naar mijn oordeel geen sprake.'

Gelet op het belang voor de praktijk adviseert de Afdeling in de toelichting bij het voorliggend wetsvoorstel een passage met bovenstaande strekking op te nemen.

6. 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 waarnemend vice-president van de Raad van State,
J.G.C. Wiebenga.*

³⁶ Toelichting, paragraaf 4.3.

³⁷ Kamerstukken I 2012/13, 32 717, C, blz. 13.



Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W03.16.0055/II

Onvolledige implementatie

- Artikel 1, tweede lid, van de richtlijn bevat het uitgangspunt dat de lidstaten zich verbinden om overeenkomstig het beginsel van wederzijdse erkenning een EOB ten uitvoer te leggen. Volgens de transponeringstabel behoeft dit geen implementatie omdat het uit de inhoud van de regeling volgt. Voor een beter begrip van dit uitgangspunt van de regeling is het echter wenselijk om artikel 1, tweede lid, uitdrukkelijk in de wet op te nemen.
- Artikel 6, derde lid, van de richtlijn, de zinsnede 'Na dat overleg kan de uitvaardigende autoriteit besluiten het EOB in te trekken.' is niet geïmplementeerd in artikel 5.4.3, vijfde lid.
- Artikel 9, vijfde lid, van de richtlijn de zinsnede 'en met de desbetreffende afspraken tussen de uitvaardigende autoriteit en de uitvoerende autoriteit.' is niet geïmplementeerd in artikel 5.4.5, vijfde lid.
- Artikel 12, eerste lid, van de richtlijn, de zinsnede 'met dezelfde snelheid en prioriteit als ware het een vergelijkbare binnenlandse zaak' is niet uitdrukkelijk geïmplementeerd in artikel 5.4.5, eerste lid.
- Artikel 12, vijfde lid, van de richtlijn, de zinsnede 'of de in lid 2 genoemde specifieke datum' is niet geïmplementeerd in artikel 5.4.2, vijfde lid, of artikel 5.4.6, eerste lid.
- Artikel 13, eerste lid, van de richtlijn de zinsnede 'of het bewijsmateriaal dat reeds in het bezit is van de bevoegde instanties van de uitvoerende staat' is niet geïmplementeerd in artikel 5.4.9, eerste lid, of artikel 5.4.8, tweede lid.
- Artikel 13, vierde lid, van de richtlijn, de zinsnede 'dan wel op een ander tijdstip of bij een andere gelegenheid, zoals overeengekomen tussen de bevoegde autoriteiten' is niet geïmplementeerd in artikel 5.4.9, vierde lid.
- Artikel 16, tweede lid, onderdeel b, van de richtlijn bepaalt onder meer dat de uitvoerende autoriteit onverwijld bericht geeft aan de uitvaardigende autoriteit indien de uitvoerende autoriteit het tijdens de tenuitvoerlegging van het EOB zonder verdere navraag passend acht om onderzoeksmaatregelen uit te voeren waarin oorspronkelijk niet was voorzien. Deze berichtgeving is niet geïmplementeerd in de transponeringstabel vermelde voorgestelde bepalingen.
- Artikel 26, eerste en tweede lid, van de richtlijn bevatten de verplichting voor iedere lidstaat om de gegevens te kunnen verstrekken om vast te stellen of een natuurlijk persoon of rechtspersoon tegen wie een *strafprocedure* loopt een of meer rekeningen van om het even welke aard, bezit of controleert bij enige bank op het grondgebied van de uitvoerende staat. In de transponeringstabel bij dit artikel wordt verwezen naar het geldende artikel 126nc Sv, dat ziet op het vorderen van gegevens in geval van verdenking van een *misdrijf*. Deze beperking tot misdrijven lijkt te streng gelet op de eis van een *strafprocedure* waaronder ook overtredingen kunnen vallen.

Overige wetsvoorstel

- Aan de titel Europees Onderzoeksbevel, alsmede in de artikelen waarin sprake is van 'de lidstaten' steeds toevoegen: met uitzondering van Denemarken en Ierland (vgl. de implementatie van de richtlijn 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken). Vergelijk de eerste redactionele kanttekening in de bijlage bij het advies van de Afdeling over het wetsvoorstel implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken. Kamerstukken II 2011/12, 33 320, nr. 4, blz. 5, alsmede artikel 1 van die wet van 15 november 2012.
- Artikel 5.4.3, tweede lid, 'Het bevel dient te zijn opgesteld in de Nederlands of Engelse taal' wijzigen in: Het bevel is opgesteld in het Nederlands of Engels (Conform aanwijzing 53 van de aanwijzingen voor de regelgeving).
- In artikel 5.4.3, derde lid, 'buitenlandse autoriteit' wijzigen: uitvaardigende autoriteit.
- In artikel 5.4.5, tweede lid, 'vormvoorschriften en procedures' wijzigen in: vormvereisten (conform het geldende artikel 552aaa, vijfde lid).
- In artikel 5.4.7, tweede lid, onderdeel e, 'in de zin van' wijzigen in: als bedoeld in (conform Ar 82).
- In artikel 5.4.9, derde lid, na 'gegevens' een komma plaatsen en in de zinsnede 'indien voor zover' indien schrappen, dan wel wijzigen in: indien en voor zover.
- In artikel 5.4.10, eerste lid, voor 'in beslag zijn genomen' invoegen: voorwerpen.
- In artikel 5.4.10, tweede lid, 'een andere persoon' wijzigen in: andere personen en 'nasporingen' wijzigen in: naspeuringen (e.e.a. conform de redactie van de pendant in het wetsvoorstel herziening internationale samenwerking in strafzaken).
- In onder meer artikel 5.4.10, vierde lid, de in de bepaling vermelde getallen uitschrijven.
- In artikel 5.4.11, tweede en derde lid, 'buitenlandse ambtenaren' wijzigen in: ambtenaren van een van de andere lidstaten.
- In artikel 5.4.12, tweede lid, 'EOB' tweemaal wijzigen in: Europees onderzoeksbevel.
- In artikel 5.4.15, tweede lid, 'onderdeel b, en vierde lid' wijzigen in onderdeel a, en vierde lid.



-
- In artikel 5.4.26, vierde lid, 'in het buitenland' wijzigen in: in een van de andere lidstaten.
 - In artikel 5.4.26, zesde lid, 'Onverminderd het derde lid' wijzigen in: Onverminderd het vierde lid.
 - In artikel 5.4.28, vierde lid, na 'telecommunicatie' 'komen' schrappen.

Transponeringstabel

- In de transponeringstabel bij artikel 13, tweede lid, van de richtlijn 'Artikel 5.4.9, tweede lid' wijzigen in: Artikel 5.4.9, eerste en derde lid.
- In de transponeringstabel bij artikel 14, vijfde lid, van de richtlijn 'Artikel 5.4.1, vijfde lid' wijzigen in: Artikel 5.4.10, vijfde lid.
- In de transponeringstabel bij artikel 16, eerste lid, van de richtlijn aan 'Artikel 5.4.2, tweede lid' toevoegen: en derde lid.
- In de transponeringstabel bij artikel 22, zesde lid, van de richtlijn 'Artikel 5.4.14, zesde lid' wijzigen in: Artikel 5.4.14, vijfde lid.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter implementatie van de richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (implementatie richtlijn Europees onderzoeksbevel)

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 wenselijk is om de richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken ter implementatie in de Nederlandse wetgeving op te nemen in het Wetboek van Strafvordering;

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 I

Het Wetboek van Strafvordering wordt als volgt gewijzigd:

Onder vernummering van de Titel 4 tot de Titel 8, en onder vernummering van de artikelen van 5:4:1 tot en met 5:4:17 tot de artikelen 5.8.1 tot en met 5.8.17, komt Titel 4 van het Vijfde Boek te luiden:

Titel 4. Europees onderzoeksbevel

Eerste Afdeling. Het Europees onderzoeksbevel

Artikel 5.4.1 (Europees onderzoeksbevel)

1. Een Europees onderzoeksbevel is een beslissing afkomstig van een rechterlijke autoriteit van een lidstaat van de Europese Unie, die ertoe strekt in een andere lidstaat één of meer onderzoeksbevoegdheden toe te passen met het oog op het verkrijgen van bewijsmateriaal in een strafzaak. Een Europees onderzoeksbevel kan tevens worden uitgevaardigd om bewijsmateriaal te verkrijgen dat reeds in het bezit is van de bevoegde autoriteiten van de uitvoerende staat.
2. Een Europees onderzoeksbevel kan tevens worden afgegeven in een procedure die door een bestuurlijke of rechterlijke autoriteit is ingesteld in verband met feiten die volgens het nationale recht van de uitvaardigende staat strafbaar zijn wegens schending van de wetgeving, mits tegen de beslissing beroep mogelijk is bij een in het bijzonder in strafzaken bevoegde rechter.
3. Een Europees onderzoeksbevel kan niet worden afgegeven voor de instelling van een gemeenschappelijk onderzoeksteam als bedoeld in artikel 552qa.
4. Het Europees onderzoeksbevel wordt opgesteld conform het formulier in bijlage A bij richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken.

Artikel 5.4.2 (Ontvangst, erkenning en uitvoering van het bevel)

1. De officier van justitie is bevoegd tot erkenning en uitvoering van een Europees onderzoeksbevel.
2. De officier van justitie stelt de uitvaardigende autoriteit onverwijld, en in ieder geval binnen een week, in kennis van de ontvangst van het bevel, door toezending van het formulier opgenomen in bijlage B bij richtlijn 2014/41/EU.
3. Indien een andere Nederlandse autoriteit dan de officier van justitie een bevel ontvangt, zendt zij het bevel onverwijld door aan de officier van justitie en stelt zij de uitvaardigende autoriteit hiervan in kennis.
4. De officier van justitie beslist zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen dertig dagen na de ontvangst van het bevel, over de erkenning en uitvoering van het bevel.

5. Indien het bij uitzondering niet mogelijk is om binnen dertig dagen te beslissen, stelt de officier van justitie de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende staat hiervan onverwijld en op elke willekeurige wijze in kennis, met opgave van de redenen voor de vertraging en van de voor het nemen van de beslissing nodig geachte tijd. In dat geval kan de termijn voor de beslissing tot erkenning en uitvoering met ten hoogste dertig dagen worden verlengd.

Artikel 5.4.3 (Vatbaarheid voor erkenning)

1. Vatbaar voor erkenning is een Europees onderzoeksbevel dat tenminste de volgende informatie bevat:
 - a. gegevens over de uitvaardigende autoriteit en, indien van toepassing, de validerende autoriteit;
 - b. het onderwerp en de redenen van het bevel;
 - c. de beschikbare noodzakelijke informatie over de betrokkene(n);
 - d. een beschrijving van het strafbare feit dat het voorwerp vormt van het onderzoek of de strafzaak, alsmede de wettelijke kwalificatie van het feit naar het recht van de uitvaardigende staat;
 - e. een beschrijving van de gevraagde onderzoeksbevoegdheid en het te verkrijgen bewijsmateriaal.
2. Het bevel dient te zijn opgesteld in de Nederlandse of Engelse taal.
3. De officier van justitie zendt het bevel terug indien het bevel is verzonden door een onbevoegde buitenlandse autoriteit.
4. Indien het niet mogelijk is om een beslissing te nemen over erkenning of uitvoering van het bevel omdat het formulier in bijlage A bij richtlijn 2014/41/EU onvolledig of onjuist is ingevuld, deelt de officier van justitie dit mede aan de uitvaardigende autoriteit.
5. Indien de officier van justitie redenen heeft om aan te nemen dat het bevel niet noodzakelijk is voor, noch in verhouding staat tot het doel van het in artikel 5.4.1 genoemde onderzoek in de uitvaardigende staat, daarbij rekening houdend met de rechten van de verdachte, danwel dat de in het bevel gevraagde onderzoeksbevoegdheden niet onder dezelfde omstandigheden in een vergelijkbare zaak in de uitvaardigende staat zouden kunnen worden toegepast, kan hij in overleg treden met de uitvaardigende autoriteit over het belang van uitvoering van het bevel.
6. De voorgaande leden zijn van overeenkomstige toepassing op een bevel dat ter aanvulling dient van een eerder uitgevaardigd Europees onderzoeksbevel.

Artikel 5.4.4 (Weigeringsgronden)

1. De erkenning of uitvoering van een Europees onderzoeksbevel wordt geweigerd, wanneer na overleg met de uitvaardigende staat en nadat indien nodig de uitvaardigende autoriteit is verzocht om onverwijld aanvullende gegevens te verstrekken, moet worden vastgesteld dat:
 - a. de uitvoering van het bevel onverenigbaar is met een krachtens Nederlands recht geldend voorrecht of immuniteit, waaronder mede wordt verstaan het verschoningsrecht, bedoeld in de artikelen 218 en 218a, danwel onverenigbaar is met regels ter vaststelling en beperking van strafrechtelijke aansprakelijkheid in verband met de persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting in andere media;
 - b. door de uitvoering van het bevel wezenlijke belangen van nationale veiligheid worden geschaad of de bron van informatie in gevaar wordt gebracht dan wel het bevel strekt tot verstrekking van gegevens van inlichtingendiensten die als geclassificeerd zijn aangemerkt;
 - c. het bevel is uitgevaardigd in een procedure als bedoeld in artikel 5.4.1, tweede lid, en de verlangde bevoegdheid naar Nederlands recht in een vergelijkbare binnenlandse zaak niet zou worden toegestaan;
 - d. uitvoering van het bevel zou strekken tot het verlenen van medewerking aan een vervolging of berechting die een schending zou opleveren van het beginsel van ne bis in idem;
 - e. het bevel betrekking heeft op een strafbaar feit dat buiten het grondgebied van de uitvaardigende staat is gepleegd en geheel of gedeeltelijk op het Nederlandse grondgebied is gepleegd, en dat naar Nederlands recht niet strafbaar is;
 - f. er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de uitvoering van het bevel niet verenigbaar zou zijn met de verplichtingen die overeenkomstig artikel 6 VEU en het Handvest op Nederland als uitvoerende staat rusten.
2. De uitvoering van het bevel wordt tevens geweigerd, indien;
 - a. het feit waarvoor het bevel is uitgevaardigd, naar Nederlands recht niet strafbaar is, tenzij



het een strafbaar feit betreft vermeld in bijlage D bij richtlijn 2014/41/EU dat in de uitvaardigende staat wordt bedreigd met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximum van ten minste drie jaar;

- b. de toepassing van de in het bevel aangegeven bevoegdheid naar Nederlands recht is beperkt tot een lijst of categorie strafbare feiten of tot feiten die bedreigd worden met een straf van tenminste een bepaalde hoogte, waartoe het strafbaar feit waarop het bevel betrekking heeft niet behoort.
3. Het tweede lid is niet van toepassing op een bevel dat strekt tot toepassing van de bevoegdheden omschreven in artikel 5.4.7, derde lid.
 4. Indien het bevel een strafbaar feit betreft in verband met belastingen of heffingen, douane en deviezen, wordt de erkenning of uitvoering niet geweigerd op grond van het feit dat het Nederlandse recht niet voorziet in dezelfde soort belasting of heffing, danwel niet dezelfde soort regeling inzake belastingen, heffingen, douane en deviezen kent als het recht van de uitvaardigende staat.
 5. Indien een Nederlandse autoriteit bevoegd is tot het opheffen van een voorrecht of immuniteit, wordt die autoriteit in het eerste lid, onderdeel a, bedoelde geval zo spoedig mogelijk door de officier van justitie om opheffing verzocht.
 6. Van de weigering van erkenning en uitvoering stelt de officier van justitie de uitvaardigende autoriteit onmiddellijk in kennis, op een wijze die schriftelijke vastlegging mogelijk maakt.

Artikel 5.4.5 (Uitvoering van het bevel)

1. De officier van justitie draagt zorg voor spoedige uitvoering van een voor erkenning en uitvoering vatbaar Europees onderzoeksbevel. Indien nodig treedt hij over de uitvoering van het bevel en de verwachte tijdsduur in overleg met de uitvaardigende autoriteit.
2. Bij de uitvoering van het verzoek worden de door de uitvaardigende autoriteit aangegeven vormvoorschriften en procedures in acht genomen, tenzij dit strijd oplevert met de grondbeginselen van het Nederlandse recht. Indien dit laatste het geval is, deelt de officier van justitie dit mede aan de uitvaardigende autoriteit.
3. Indien de uitvaardigende autoriteit in het bevel heeft aangegeven dat wegens proceduretermijnen, danwel de ernst van het strafbaar feit of andere bijzonder dringende omstandigheden, een kortere doorlooptermijn voor uitvoering van het bevel nodig is dan die welke in dit artikel wordt gegeven, of dat het bevel op een bepaalde datum ten uitvoer dient te worden gelegd, wordt daarmee zoveel mogelijk rekening gehouden.
4. Op verzoek van de uitvaardigende autoriteit mogen autoriteiten van de uitvaardigende staat bijstand verlenen bij de uitvoering van het bevel, tenzij dit strijd oplevert met grondbeginselen van het Nederlandse recht of met de nationale veiligheid. De autoriteiten van de uitvaardigende staat zijn gebonden aan het Nederlandse recht en volgen de aanwijzingen van de officier van justitie op.
5. Tenzij er op grond van artikel 5.4.6 redenen tot uitstel bestaan of indien het in het bevel verlangde reeds voorhanden is, wordt de onderzoeksbevoegdheid door de uitvoerende autoriteit onverwijld en, onverminderd het derde lid, binnen negentig dagen na het nemen van de in artikel 5.4.2, vierde lid, bedoelde beslissing uitgevoerd.
6. Indien het niet mogelijk is de in het vijfde lid genoemde termijn na te leven, danwel te voldoen aan de specifieke termijn of datum voor de uitvoering aangegeven door de uitvaardigende autoriteit, stelt de officier van justitie de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende staat hiervan onverwijld in kennis, met opgave van de redenen voor de vertraging, en overlegt hij met de uitvaardigende autoriteit over een passend tijdschema voor de uitvoering van het bevel.

Artikel 5.4.6 (Opschorting van erkenning en uitvoering)

1. De officier van justitie kan de erkenning en uitvoering van het Europees onderzoeksbevel opschorten, indien:
 - a. het belang van een in Nederland lopend strafrechtelijk onderzoek zich verzet tegen de uitvoering van het bevel;



- b. de stukken, voorwerpen of gegevens waarop het bevel ziet reeds gebruikt worden in een andere gerechtelijke procedure.
2. Indien de officier van justitie de uitvoering van het bevel opschort, geeft hij hiervan onverwijld schriftelijk kennis aan de autoriteiten van de uitvaardigende staat, onder vermelding van de gronden en zo mogelijk van de verwachte duur van de opschorting.
3. Zodra de gronden voor opschorting zijn vervallen, wordt het bevel alsnog uitgevoerd. De officier van justitie stelt de autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat hiervan onverwijld schriftelijk in kennis.

Artikel 5.4.7 (Toepassing bevoegdheden ter uitvoering van Europees onderzoeksbevel)

1. Ter uitvoering van een Europees onderzoeksbevel kunnen opsporingsbevoegdheden worden toegepast, onder dezelfde voorwaarden waaronder deze kunnen worden toegepast in een Nederlands onderzoek naar dezelfde feiten op grond van dit wetboek.
2. De officier van justitie past, indien mogelijk, een andere onderzoeksbevoegdheid toe dan die welke is genoemd in het bevel, indien de in het bevel genoemde bevoegdheid naar Nederlands recht niet bestaat, dan wel in een vergelijkbare Nederlandse zaak niet zou kunnen worden toegepast. Indien er naar Nederlands recht geen onderzoeksbevoegdheid voorhanden is die tot hetzelfde resultaat zou leiden als de in het bevel genoemde onderzoeksbevoegdheid, stelt de officier van justitie de uitvaardigende autoriteit ervan in kennis dat de gevraagde bijstand niet kan worden verleend.
3. In afwijking van het eerste en tweede lid, wordt een bevel altijd uitgevoerd indien dat ziet op:
 - a. het verkrijgen van reeds uit andere hoofde vergaarde informatie of bewijsmateriaal, die conform het Nederlandse recht in het kader van een strafprocedure of voor de doeleinden van het bevel had kunnen worden verkregen;
 - b. het verstrekken van politiegegevens of strafvorderlijke gegevens;
 - c. het horen van een getuige, deskundige, slachtoffer, verdachte of derde in Nederland;
 - d. bevoegdheden die geen dwangmiddel zijn;
 - e. de identificatie van personen die zijn aangesloten op een bepaald telefoonnummer of IP-adres in de zin van artikel 126na.
4. De officier van justitie kan besluiten een andere opsporingsbevoegdheid dan aangegeven in het bevel toe te passen, indien daardoor met minder indringende middelen hetzelfde resultaat kan worden bereikt.
5. Indien de officier van justitie voornemens is uitvoering te geven aan het bevel met toepassing van het tweede of vierde lid, meldt hij dit eerst aan de uitvaardigende autoriteit die kan besluiten het bevel in te trekken of aan te vullen.

Artikel 5.4.8 (Rechter-commissaris)

1. Indien zulks voor de uitvoering van het bevel noodzakelijk of gewenst is, stelt de officier van justitie het Europees onderzoeksbevel, voor zover nodig met toepassing van artikel 181, in handen van de rechter-commissaris. De officier van justitie omschrijft in een schriftelijke vordering welke verrichtingen van de rechter-commissaris worden verlangd. De vordering kan te allen tijde worden ingetrokken.
2. De rechter-commissaris stelt de door hem ter uitvoering van het bevel vergaarde voorwerpen, stukken en gegevens zo spoedig mogelijk ter beschikking aan de officier van justitie.

Artikel 5.4.9 (Overdracht resultaten)

1. De officier van justitie stelt de resultaten van de uitvoering van het Europees onderzoeksbevel zo spoedig mogelijk ter beschikking aan de uitvaardigende autoriteit. Indien overeenkomstig artikel 5.4.10 een klaagschrift is ingediend of nog kan worden ingediend, vindt de overdracht van de resultaten eerst plaats nadat onherroepelijk is beslist op het klaagschrift.
2. De officier van justitie kan bij de afgifte aan de uitvaardigende autoriteit bedingen, dat over te dragen voorwerpen of stukken zullen worden teruggezonden zodra daarvan het voor de strafvordering nodige gebruik is gemaakt.
3. Indien een klaagschrift is ingediend of nog kan worden ingediend, kan op een gemotiveerd

verzoek van de uitvoerende autoriteit aan de uitvoerende autoriteit een afschrift van de stukken of een kopie van de gegevens vergaard ter uitvoering van het bevel voorlopig ter beschikking worden gesteld, indien voor zover dit de belangen van de rechthebbende niet ernstig schaadt. De voorlopige terbeschikkingstelling vindt plaats onder de voorwaarden dat het Nederlandse recht onverkort blijft gelden ten aanzien van de overhandigde resultaten en dat het gebruik daarvan als bewijsmiddel pas mogelijk is nadat deze definitief ter beschikking worden gesteld.

4. Indien de over te dragen resultaten van de uitvoering van het bevel van belang zijn voor andere procedures, kan de officier van justitie op uitdrukkelijk verzoek van en na overleg met de uitvoerende autoriteit, voorwerpen, stukken of gegevens tijdelijk ter beschikking stellen aan de uitvoerende autoriteit onder de voorwaarde dat zij zo spoedig als mogelijk weer worden teruggezonden.

Artikel 5.4.10 (Rechtsmiddelen)

1. De betrokkene bij wie in het kader van uitvoering van een Europees onderzoeksbevel in beslag zijn genomen, danwel gegevens zijn gevorderd, wordt, indien de geheimhouding van het onderzoek daardoor niet in het gedrang komt, in kennis gesteld van zijn bevoegdheid om binnen veertien dagen na kennisgeving een klaagschrift ingevolge artikel 552a in te dienen bij de rechtbank.
2. Indien de officier van justitie redenen heeft om aan te nemen dat een inbeslaggenomen voorwerp niet uitsluitend aan de beslagene toebehoort of gevorderde gegevens in overwegende mate betrekking hebben op een andere persoon dan bij wie deze zijn gevorderd, doet hij de nodige nasporingen naar deze directe belanghebbenden in Nederland teneinde hen een kennisgeving bedoeld in het eerste lid te doen toekomen.
3. De artikelen 552a, eerste tot en met zesde lid, 552d, eerste en derde lid, en 552e, eerste lid, zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de rechter geen onderzoek doet naar de gronden voor het uitvoeren van het bevel, waarvan de uitvoering heeft geleid tot indiening van het klaagschrift.
4. De rechtbank beslist binnen 30 dagen na ontvangst van het klaagschrift. Indien beroep in cassatie wordt ingesteld, beslist de Hoge Raad binnen negentig dagen na indiening van de schriftuur. Artikel 447 is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de termijn voor indiening van middelen van cassatie veertien dagen bedraagt.
5. Indien een klaagschrift is ingediend, stelt de officier van justitie de uitvoerende autoriteit daarvan onverwijld in kennis, onder vermelding van de gronden van het klaagschrift. De uitvoerende autoriteiten worden op dezelfde wijze van de beslissing op het klaagschrift in kennis gesteld.

Artikel 5.4.11 (Aansprakelijkheid)

1. Ambtenaren van de uitvoerende staat die in het kader van de uitvoering van een Europees onderzoeksbevel aanwezig zijn in Nederland, worden met betrekking tot tegen of door hen gepleegde misdrijven beschouwd als Nederlandse ambtenaren.
2. Indien in het kader van de uitvoering van het bevel schade wordt veroorzaakt door buitenlandse ambtenaren die aanwezig zijn op Nederlands grondgebied, is het Nederlandse recht van toepassing op die schade. De uitvoerende lidstaat is aansprakelijk voor de aangerichte schade.
3. De Nederlandse staat draagt zorg voor vergoeding van de schade die de buitenlandse ambtenaren hebben veroorzaakt.

Artikel 5.4.12 (Kosten)

1. Indien de officier van justitie van oordeel is dat de kosten voor de uitvoering van een Europees onderzoeksbevel als uitzonderlijk hoog kunnen worden beschouwd, kan hij in overleg met de uitvoerende autoriteit nagaan of en hoe de kosten kunnen worden gedeeld, dan wel of het bevel kan worden gewijzigd. De officier van justitie verstrekt de uitvoerende autoriteit voorafgaand aan het overleg een gespecificeerde opgave van het deel van de kosten dat uitzonderlijk hoog wordt geacht.



2. In uitzonderlijke gevallen waarin geen overeenstemming kan worden bereikt aangaande kosten als bedoeld in het eerste lid, kan de uitvaardigende autoriteit besluiten:
 - a. het EOB geheel of gedeeltelijk in te trekken, of
 - b. het EOB te handhaven en het deel van de kosten te dragen dat uitzonderlijk hoog wordt geacht.

Derde Afdeling. Nadere regeling van de uitvoering van enkele onderzoeksbevoegdheden

Artikel 5.4.13 (Verhoor per videoconferentie of met andere audiovisuele transmissiemiddelen)

1. De rechter-commissaris is bevoegd een Europees onderzoeksbevel uit te voeren dat ertoe strekt een getuige of deskundige die zich op het grondgebied van de uitvoerende staat bevindt, overeenkomstig het vierde tot en met zesde lid, per videoconferentie of andere audiovisuele transmissie, te doen verhoren. De officier van justitie stelt het bevel daartoe, met toepassing van artikel 181, in handen van de rechter-commissaris. Het bevel kan tevens betrekking hebben op het verhoren van een verdachte per videoconferentie of met andere audiovisuele transmissiemiddelen.
2. In aanvulling op de in artikel 5.4.4 genoemde gronden voor weigering van de erkenning of uitvoering, kan de uitvoering van het bevel worden geweigerd, indien:
 - a. de verdachte die moet worden verhoord daarin niet toestemt, of
 - b. de uitvoering in een concrete zaak strijdig is met de grondbeginselen van het Nederlandse recht.
3. De praktische regeling voor toepassing van de videoconferentie wordt door de rechter-commissaris overeengekomen met de uitvaardigende autoriteit. De rechter-commissaris draagt in dit kader, met toepassing van de bepalingen die op grond van dit wetboek gelden voor verhoor van een verdachte, getuige of deskundige door de rechter-commissaris, zorg voor:
 - a. het oproepen van de getuige of deskundige;
 - b. het oproepen van de verdachte, waarbij de verdachte wordt gewezen op zijn rechten volgens het recht van de uitvaardigende staat, op een tijdstip dat het hem mogelijk maakt zijn rechten op verdediging daadwerkelijk uit te oefenen;
 - c. de vaststelling van de identiteit van de persoon die moet worden verhoord.
4. Met betrekking tot verhoor per videoconferentie of met andere audiovisuele transmissiemiddelen gelden de volgende voorschriften:
 - a. de rechter-commissaris is aanwezig tijdens het verhoor, indien nodig bijgestaan door een tolk, en heeft tot taak de identiteit van de te verhoren persoon te laten vaststellen en erop toe te zien dat de grondbeginselen van het Nederlandse recht in acht worden genomen. Indien de rechter-commissaris van oordeel is dat die beginselen tijdens het verhoor worden geschonden, treft hij onverwijld de nodige maatregelen opdat het verhoor verder met inachtneming van deze beginselen verloopt;
 - b. de bevoegde autoriteiten van de uitvaardigende staat en de rechter-commissaris komen indien nodig maatregelen ter bescherming van de te verhoren persoon overeen;
 - c. het verhoor wordt rechtstreeks door of onder leiding van de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende staat overeenkomstig het recht van die staat afgenomen;
 - d. op verzoek van de uitvaardigende staat of van de te verhoren persoon wordt die persoon bijgestaan door een tolk;
 - e. de verdachte wordt voorafgaand aan het verhoor op de hoogte gesteld van zijn rechten die hem naar Nederlands recht en naar het recht van de uitvaardigende staat toekomen. Getuigen en deskundigen kunnen zich beroepen op het verschoningsrecht neergelegd in de artikelen 217 tot en met 219b, of het verschoningsrecht dat hen toekomt op basis van het recht van de uitvaardigende staat, en worden daarvan voorafgaand aan het verhoor in kennis gesteld.
5. Met inachtneming van de maatregelen die ter bescherming van personen zijn overeengekomen, stelt de rechter-commissaris na afloop van het verhoor een proces-verbaal op, waarin worden vermeld de datum en de plaats van het verhoor, de identiteit van de verhoorde persoon, de identiteit en de hoedanigheid van alle andere personen die in de uitvoerende staat aan het verhoor hebben deelgenomen, eventuele beëdigingen en de technische omstandigheden waaronder het verhoor heeft plaatsgevonden.
6. De artikelen 213, 215, 216, 216a, 221 tot en met 225 zijn van overeenkomstige toepassing.



Artikel 5.4.14 (Tijdelijke overbrenging van een Nederlandse gedetineerde naar de uitvaardigende staat ter uitvoering van een onderzoeksbevoegdheid)

1. De officier van justitie is bevoegd een Europees onderzoeksbevel uit te voeren dat ziet op de tijdelijke overbrenging van een persoon die in Nederland rechtens van zijn vrijheid is beroofd, ter uitvoering van een opsporingsbevoegdheid voor het verzamelen van bewijs, waarvoor de aanwezigheid van die persoon op het grondgebied van de uitvaardigende staat is vereist. De officier van justitie bepaalt de termijn waarbinnen de persoon dient te worden teruggezonden.
2. Behalve op de in artikel 5.4.4 gegeven gronden, kan de uitvoering van het bevel worden geweigerd indien:
 - a. de tijdelijk ter beschikking te stellen persoon er niet in toestemt, of
 - b. de overbrenging de vrijheidsbeneming van de persoon kan verlengen.
3. Onverminderd het tweede lid, onderdeel a, wordt, indien de officier van justitie het in verband met de leeftijd of de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de ter beschikking te stellen persoon nodig acht, aan diens wettelijk vertegenwoordiger de mogelijkheid geboden zijn oordeel te geven over de tijdelijke overbrenging.
4. De praktische regeling voor de tijdelijke overbrenging van de betrokkene met inbegrip van de specifieke voorwaarden waaronder hij in de uitvaardigende staat zal worden gedetineerd en de termijnen waarbinnen hij uit Nederland moet worden overgebracht en naar Nederland moet worden teruggebracht, worden door de officier van justitie en de autoriteiten van de uitvaardigende staat overeengekomen, met inachtneming van de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de betrokkene en het in de uitvaardigende staat vereiste beveiligingsniveau.
5. De overgebrachte persoon blijft op het grondgebied van de uitvaardigende staat en, in voorkomend geval, van de lidstaat van doortocht, in hechtenis wegens de feiten ten aanzien waarvan hij in Nederland van zijn vrijheid is beroofd, tenzij de officier van justitie om zijn vrijlating verzoekt.
6. De hechtenis op het grondgebied van de uitvaardigende staat wordt in mindering gebracht op de duur van de vrijheidsbeneming die de betrokkene in Nederland moet of zal moeten ondergaan.
7. De kosten die voortvloeien uit de overbrenging van de betrokkene naar en van de uitvaardigende staat, worden door die staat gedragen.

Artikel 5.4.15 (Tijdelijke overbrenging van een buitenlandse gedetineerde naar Nederland ter uitvoering van een onderzoeksbevoegdheid ten behoeve van de buitenlandse autoriteit)

1. De officier van justitie is bevoegd een Europees onderzoeksbevel uit te voeren dat ziet op de tijdelijke overbrenging van een persoon in hechtenis in de uitvaardigende staat naar Nederland, met het oog op de uitvoering van een onderzoeksbevoegdheid voor het verzamelen van bewijs waarvoor zijn aanwezigheid in Nederland is vereist.
2. Artikel 5.4.14, tweede lid, onderdeel b, en vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing op de tijdelijke overbrenging volgens onderhavig artikel.
3. In het geval waarin een persoon, die in de uitvaardigende staat rechtens van zijn vrijheid is beroofd, tijdelijk ter beschikking wordt gesteld aan Nederland wordt hij gedurende zijn verblijf hier te lande op bevel van de officier van justitie in verzekering gesteld. De artikelen 54 en 56, eerste lid, zijn, voor zover nodig, van overeenkomstige toepassing.
4. De in verzekeringstelling wordt onmiddellijk opgeheven indien de officier van justitie bericht ontvangt dat de gronden voor vrijheidsbeneming in de uitvaardigende staat niet langer bestaan.
5. Onverminderd het derde lid wordt de overgebrachte persoon in Nederland niet vervolgd, in hechtenis genomen of anderszins aan een beperking van de persoonlijke vrijheid onderworpen wegens feiten die zijn gepleegd of veroordelingen die zijn uitgesproken voordat hij de uitvaardigende staat heeft verlaten en die niet in het bevel zijn vermeld.
6. De in het vijfde lid bedoelde onschendbaarheid eindigt indien de overgebrachte persoon gedurende een termijn van vijftien opeenvolgende dagen vanaf de datum waarop zijn



aanwezigheid niet langer door Nederland was vereist, de gelegenheid heeft gehad Nederland te verlaten, maar:

- a. niettemin is gebleven, of
- b. na Nederland te hebben verlaten, is teruggekeerd.

7. De kosten die voortvloeien uit de overbrenging van de betrokkene naar en van Nederland worden door de uitvaardigende staat gedragen.

Artikel 5.4.16 (Doortocht)

De officier van justitie kan toestemming geven om een persoon die in een andere lidstaat van zijn vrijheid is beroofd en ter uitvoering van een Europees onderzoeksbevel wordt overgebracht naar een derde lidstaat, over Nederlands grondgebied te vervoeren. De artikelen 51 en 52 van de Overleveringswet zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.4.17 (Opnemen van telecommunicatie)

1. Een Europees onderzoeksbevel dat strekt tot het opnemen van telecommunicatie kan in aanvulling op artikel 5.4.4 worden geweigerd indien in een soortgelijke Nederlandse strafzaak het opnemen van telecommunicatie niet zou worden toegestaan.
2. Het bevel kan – in overleg met de uitvaardigende autoriteit – worden uitgevoerd door:
 - a. onmiddellijke doorzending van telecommunicatie naar de uitvaardigende staat, of
 - b. interceptie, opname en vervolgens toezending van het resultaat van de interceptie van de telecommunicatie aan de uitvaardigende staat.
3. De uitvaardigende autoriteit kan, indien zij daarvoor bijzondere redenen heeft, verzoeken om een transcriptie, decodering of ontsleuteling van de opname. De officier van justitie beslist over inwilliging van dit verzoek. Kosten die voortvloeien uit de transcriptie, decodering of ontsleuteling van de opgenomen telecommunicatie komen voor rekening van de uitvaardigende staat.

Artikel 5.4.18 (Kennisgeving aan de lidstaat waar de persoon op wie het opnemen van telecommunicatie betrekking heeft, zich bevindt wanneer geen technische bijstand is vereist)

1. Indien de officier van justitie door middel van het formulier in bijlage C bij richtlijn 2014/41/EU een kennisgeving inzake opnemen van telecommunicatie ontvangt, stelt hij de kennisgeving onverwijld in handen van de rechter-commissaris. De kennisgeving dient te zijn opgesteld in de Nederlandse of Engelse taal.
2. De rechter-commissaris beslist binnen 48 uur nadat hij kennisgeving heeft ontvangen, met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 126m en 126t, of met het opnemen kan worden ingestemd. De instemming kan worden geweigerd indien in een soortgelijke Nederlandse strafzaak het opnemen van telecommunicatie niet zou worden toegestaan.
3. Binnen 96 uur nadat hij de kennisgeving van de uitvaardigende autoriteit heeft ontvangen, deelt de officier van justitie aan de uitvaardigende autoriteit mede of wordt ingestemd met het opnemen van de telecommunicatie.
4. Indien instemming wordt verleend, verbindt de officier van justitie daaraan, onder opgave van redenen, de voorwaarden die de rechter-commissaris heeft gesteld, alsmede de voorwaarden, dat de gegevens verkregen door het aftappen van de telecommunicatie van de gebruiker tijdens diens verblijf op Nederlands grondgebied:
 - a. voor zover deze mededelingen bevatten, gedaan door of aan een persoon die zich op grond van artikel 218 kan verschonen indien hij als getuige naar de inhoud van die mededelingen zou worden gevraagd, niet mogen worden gebruikt en dienen te worden vernietigd, en
 - b. alleen mogen worden gebruikt voor het strafrechtelijk onderzoek in het kader waarvan de kennisgeving is gedaan en dat voor het gebruik voor enig ander doel voorafgaand toestemming dient te worden gevraagd en te zijn verkregen.
5. Indien de instemming wordt verleend, is artikel 126bb van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.4.19 (Vordering verstrekking toekomstige gegevens, gecontroleerde aflevering, infiltratie)

1. Een Europees onderzoeksbevel dat ziet op het vorderen van toekomstige gegevens, gecontroleerde aflevering of infiltratie kan in aanvulling op artikel 5.4.4 ook worden geweigerd indien in



een soortgelijke Nederlandse strafzaak toepassing van bevoegdheden tot vorderen van verstrekking van toekomstige gegevens, gecontroleerde aflevering en infiltratie niet zou worden toegestaan.

2. De uitvoering van de vordering van toekomstige gegevens en een gecontroleerde aflevering vindt plaats onder gezag van de officier van justitie. De praktische uitvoering van een bevel tot gecontroleerde aflevering wordt in onderling overleg tussen de officier van justitie en de uitvaardigende autoriteit bepaald.
3. De duur van de infiltratieoperaties, de nadere voorwaarden en de rechtspositie van de betrokken functionarissen tijdens infiltratieoperaties worden door de officier van justitie in overleg met de autoriteiten van de uitvaardigende staat en de uitvoerende staat overeengekomen, overeenkomstig regelgeving bij en krachtens dit wetboek. Indien dit overleg niet tot overeenstemming leidt, kan de officier van justitie de uitvoering van het bevel weigeren.

Artikel 5.4.20 (Bevriezing)

1. De officier van justitie beslist zo snel mogelijk, en in ieder geval binnen 24 uur na ontvangst, over de erkenning en uitvoering van een Europees onderzoeksbevel dat strekt tot het voorkomen van de vernietiging, omzetting, verplaatsing, overdracht of vervreemding van voorwerpen en gegevens die als bewijsstuk kunnen worden gebruikt. De beslissing wordt onverwijld medegedeeld aan de uitvaardigende autoriteit.
2. De officier van justitie kan na overleg met de uitvoerende autoriteit, naargelang de omstandigheden, passende voorwaarden stellen om de duur van de in het eerste lid bedoelde voorlopige maatregel te beperken. Indien de officier van justitie, overeenkomstig deze voorwaarden, overweegt om de voorlopige maatregel op te heffen, stelt hij de uitvaardigende autoriteit daarvan in kennis en geeft hij haar de gelegenheid opmerkingen te maken alvorens tot opheffing over te gaan.

Vierde Afdeling. Uitvaardiging van een Europees onderzoeksbevel

Artikel 5.4.21 (Uitvaardiging Europees onderzoeksbevel)

1. De officier van justitie, rechter-commissaris of een gerecht kan als uitvaardigende autoriteit een Europees onderzoeksbevel uitvaardigen tot toepassing van onderzoeksbevoegdheden in een andere lidstaat.
2. Uitvaardiging van een bevel kan enkel geschieden nadat is vastgesteld dat:
 - a. het uitvaardigen van het bevel voor het onderzoek noodzakelijk is en in verhouding staat tot het doel van het onderzoek, daarbij rekening houdend met de rechten van de verdachte of beschuldigde persoon, en
 - b. voldaan is aan de vereisten die op grond van het wetboek gelden voor toepassing van de in het verzoek om rechtshulp gevraagde bevoegdheden in een nationaal onderzoek naar deze strafbare feiten.

Artikel 5.4.22 (Inhoud en taal uitgevaardigd Europees onderzoeksbevel)

1. De uitvaardigende autoriteit vult het Europees onderzoeksbevel in bijlage A bij richtlijn 2014/41/EU in.
2. Het bevel bevat tenminste de in artikel 5.4.3, eerste lid, genoemde informatie.
3. De uitvaardigende autoriteit kan in het bevel vormvereisten opnemen die de autoriteiten van de uitvoerende staat bij de uitvoering van het bevel zo veel mogelijk in acht nemen. Dit kan mede omvatten het verzoek om bij de uitvoering van het bevel aanwezig te zijn.
4. Indien een uitvaardigende autoriteit een bevel uitvaardigt ter aanvulling van een eerder bevel, wordt dit vermeld in onderdeel D van bijlage A. Artikel 5.4.21, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing. Indien de uitvaardigende autoriteit het aanvullend bevel opstelt terwijl zij bijstand verleent bij de uitvoering van het oorspronkelijke bevel in de uitvoerende staat kan zij het aanvullende bevel rechtstreeks aan de uitvoerende autoriteit richten terwijl zij in die staat aanwezig is.
5. Indien het bevel betrekking heeft op infiltratie, gecontroleerde aflevering, of het vorderen van gegevens bedoeld in de artikelen 126nc, 126nd en 126ne, geeft de uitvaardigende autoriteit de



redenen aan waarom zij toepassing van de bevoegdheid van belang acht voor de strafzaak. In een bevel dat strekt tot het vorderen van gegevens als bedoeld in artikel 126nc, wordt informatie verschaft die de uitvoering kan vergemakkelijken.

6. De uitvaardigende autoriteit vertaalt het bevel zoals is beschreven in bijlage A en het formulier in bijlage C in overeenstemming in een officiële taal van de uitvoerende staat of in een andere, door de uitvoerende staat aangegeven taal.

Artikel 5.4.23 (Toezending aan de buitenlandse uitvoerende autoriteit)

1. De uitvaardigende autoriteit zendt het overeenkomstig de artikelen 5.4.21 en 5.4.22 ingevulde Europees onderzoeksbevel rechtstreeks toe aan de tot erkenning en uitvoering bevoegde autoriteit van de uitvoerende staat, op zodanige wijze dat dit schriftelijk kan worden vastgelegd en de uitvoerende staat de echtheid ervan kan vaststellen.
2. Alle verdere officiële communicatie geschiedt rechtstreeks tussen de uitvaardigende autoriteit en de uitvoerende autoriteit.
3. Indien niet bekend is welke autoriteiten van de uitvoerende staat bevoegd zijn tot erkenning en uitvoering van het bevel, wordt de uitvoerende staat door de uitvaardigende autoriteit langs alle mogelijke kanalen, waaronder de contactpunten van het Europees Justitieel Netwerk, om inlichtingen verzocht.

Artikel 5.4.24 (Uitvaardiging Europees onderzoeksbevel inzake bevrozing)

1. Indien een Europees onderzoeksbevel betrekking heeft op bevrozing van bewijsmateriaal door buitenlandse autoriteiten, wordt vermeld of het bewijsmateriaal aan de Nederlandse autoriteit dient te worden overgedragen dan wel in de uitvoerende staat blijft. Indien het bewijsmateriaal in de uitvoerende staat moet blijven, wordt vermeld op welke datum de voorlopige maatregel wordt ingetrokken, of op welke datum het verzoek tot overdracht van het bewijsmateriaal aan de uitvaardigende staat vermoedelijk zal worden gedaan.
2. De buitenlandse uitvoerende autoriteit wordt onmiddellijk in kennis gesteld van de beslissing tot opheffing van het in het eerste lid bedoelde beslag.

Artikel 5.4.25 (Uitvaardiging Europees onderzoeksbevel ter zake van verhoor per videoconferentie)

1. Een Europees onderzoeksbevel kan worden uitgevaardigd om een getuige of deskundige die zich op het grondgebied van de uitvoerende staat bevindt per videoconferentie of andere audiovisuele transmissie te doen verhoren door de rechter-commissaris of een gerecht. Een bevel kan tevens worden uitgevaardigd voor het verhoren van een verdachte per videoconferentie of met andere audiovisuele transmissiemiddelen.
2. De praktische regeling voor toepassing van de videoconferentie wordt overeengekomen tussen de rechter-commissaris of het gerecht dat het bevel heeft uitgevaardigd en de uitvoerende autoriteit.
3. Op de inhoud van het bevel alsmede op de uitvoering daarvan zijn de bepalingen die in dit wetboek zijn opgenomen voor het horen van getuigen en het verhoor van de verdachte door de rechter-commissaris of het gerecht van toepassing.
4. Indien in de omstandigheden van een specifiek geval de uitvoerende autoriteit niet over de technische middelen voor een verhoor per videoconferentie beschikt, kunnen deze na overleg ter beschikking worden gesteld.

Artikel 5.4.26 (Tijdelijke terbeschikkingstelling van een buitenlandse gedetineerde aan Nederland)

1. Een Europees onderzoeksbevel kan worden uitgevaardigd met het oog op de terbeschikkingstelling door de uitvoerende lidstaat van een aldaar rechtens van zijn vrijheid beroofde persoon.
2. De praktische regeling voor de tijdelijke overbrenging van de betrokkene met inbegrip van de specifieke voorwaarden waaronder hij in Nederland zal worden gedetineerd en de termijnen waarbinnen hij uit de uitvoerende staat moet worden overgebracht en daarheen moet worden teruggebracht, worden door Nederland en de uitvoerende staat overeengekomen, met



inachtneming van de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de betrokkene en het in de uitvaardigende staat vereiste beveiligingsniveau.

3. Indien nodig verzoekt de officier van justitie de autoriteiten van een andere staat om doortocht.
4. In de gevallen dat een persoon, die in het buitenland rechtens van zijn vrijheid is beroofd, tijdelijk ter beschikking wordt gesteld aan Nederland wordt hij gedurende zijn verblijf hier te lande op bevel van de officier van justitie in verzekering gesteld. De artikelen 54 en 56, eerste lid zijn, voor zover nodig, van overeenkomstige toepassing.
5. De inverzekeringstelling wordt opgeheven zodra de officier van justitie bericht ontvangt, dat de gronden voor vrijheidsberoving in de uitvaardigende staat niet langer bestaan.
6. Onverminderd het derde lid wordt de overgebrachte persoon in Nederland niet vervolgd, in hechtenis genomen of anderszins aan een beperking van de persoonlijke vrijheid onderworpen wegens feiten die zijn gepleegd of veroordelingen die zijn uitgesproken voordat hij de uitvoerende staat heeft verlaten en die niet in het bevel zijn vermeld.
7. De in het zesde lid bedoelde onschendbaarheid eindigt indien de overgebrachte persoon gedurende een termijn van vijftien opeenvolgende dagen vanaf de datum waarop zijn aanwezigheid niet langer door Nederland was vereist, de gelegenheid heeft gehad Nederland te verlaten, maar:
 - a. niettemin is gebleven, of
 - b. na Nederland te hebben verlaten, is teruggekeerd.
8. De kosten die voortvloeien uit de overbrenging van de betrokkene naar en van Nederland, worden door de Nederlandse autoriteiten gedragen.

Artikel 5.4.27 (Tijdelijke terbeschikkingstelling van gedetineerde aan buitenland ten behoeve van uitvoering Europees onderzoeksbevel uitgevaardigd door Nederland)

1. Een Europees onderzoeksbevel kan worden uitgevaardigd voor de tijdelijke overbrenging van een persoon die in Nederland van zijn vrijheid is beroofd naar de uitvoerende staat, met het oog op de uitvoering van een onderzoeksbevoegdheid waarvoor zijn aanwezigheid in de uitvoerende staat is vereist.
2. De uitvaardiging van het bevel vindt slechts plaats, indien:
 - a. de tijdelijk ter beschikking te stellen persoon er in toestemt, en
 - b. de overbrenging de vrijheidsbeneming van de persoon niet verlengt.
3. Onverminderd het tweede lid, onderdeel a, wordt, indien de officier van justitie het in verband met de leeftijd of de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de ter beschikking te stellen persoon nodig acht, aan diens wettelijk vertegenwoordiger de mogelijkheid geboden zijn oordeel te geven over de tijdelijke overbrenging.
4. Indien nodig verzoekt de officier van justitie de autoriteiten van een andere staat om doortocht.
5. De overgebrachte persoon blijft op het grondgebied van de uitvaardigende staat en, in voorkomend geval, van de lidstaat van doortocht, in hechtenis wegens de feiten ten aanzien waarvan hij in Nederland van zijn vrijheid is beroofd, tenzij de officier van justitie om zijn vrijlating verzoekt.
6. De hechtenis op het grondgebied van de uitvaardigende staat wordt in mindering gebracht op de duur van de vrijheidsbeneming die de betrokkene in Nederland moet of zal moeten ondergaan.
7. De kosten die voortvloeien uit de overbrenging van de betrokkene naar en van Nederland, worden door de Nederlandse autoriteiten gedragen.

Artikel 5.4.28 (Uitvaardiging Europees onderzoeksbevel tot opnemen van telecommunicatie)

1. Een Europees onderzoeksbevel kan worden uitgevaardigd strekkende tot het opnemen van telecommunicatie op grond van de artikelen 126m of 126t. Indien het bevel naar meerdere lidstaten kan worden gestuurd, geniet het voorrang het bevel te richten aan de lidstaat waar de persoon op wie het opnemen betrekking heeft zich bevindt of zal bevinden.



2. Het bevel bevat de volgende informatie:
 - a. informatie aan de hand waarvan de identiteit van de persoon op wie het opnemen van telecommunicatie betrekking heeft, kan worden vastgesteld;
 - b. de gewenste duur van het opnemen, en
 - c. voldoende technische gegevens, in het bijzonder ter bepaling van het doelwit van het opnemen, met het oog op de tenuitvoerlegging van het bevel.
3. In het bevel wordt aangegeven waarom het opnemen van telecommunicatie van belang wordt geacht voor de strafzaak.
4. De uitvaardigende autoriteit kan, indien zij daarvoor een bijzondere redenen heeft, verzoeken om een transcriptie, decodering of ontsleuteling van de opname. Indien de uitvoerende autoriteit hierin toestemt, komen de kosten die voortvloeien uit de transcriptie, decodering of ontsleuteling van de opgenomen telecommunicatie komen voor rekening van de uitvaardigende autoriteit.

Artikel 5.4.29 (Opnemen van telecommunicatie zonder bijstand buitenlandse autoriteiten)

1. De officier van justitie zendt de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat het formulier in bijlage C bij richtlijn 2014/41/EU toe, indien een bevel tot het opnemen van telecommunicatie op grond van de artikelen 126m of 126t betrekking heeft op een communicatieadres van een in het bevel genoemde persoon, dat in gebruik is op het grondgebied van de andere lidstaat en het opnemen van de telecommunicatie kan worden uitgevoerd zonder de technische bijstand van die andere lidstaat. Dit geschiedt:
 - a. voorafgaand aan het opnemen van telecommunicatie ingeval de officier van justitie weet dat de persoon op wie de beslissing tot het opnemen van telecommunicatie betrekking heeft, zich op het grondgebied van de andere lidstaat bevindt of zal bevinden;
 - b. tijdens of na het opnemen van telecommunicatie, zodra de officier van justitie weet dat de persoon op wie de beslissing tot het opnemen van telecommunicatie betrekking heeft, zich tijdens het opnemen op het grondgebied van de andere lidstaat bevindt of heeft bevonden.
2. Aan de beslissing van de bevoegde autoriteit van de andere lidstaat wordt onverwijld uitvoering gegeven.

Artikel 5.4.30 (Algemene maatregel van bestuur)

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de uitvaardiging, erkenning en uitvoering van Europese onderzoeksbevelen.

Artikel 5.4.31 (Ministeriële regeling)

Bij ministeriële regeling kunnen regels worden vastgesteld over het verzamelen en verstrekken van gegevens over de uitvoering van de bepalingen van deze Titel.

Artikel 5.4.32 (Overgangsrecht)

1. Vóór 22 mei 2017 ontvangen verzoeken om wederzijdse hulp blijven vallen onder de bestaande regelgeving betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Kaderbesluit 2003/577/JBZ is van toepassing op de op grond ervan gegeven beslissingen tot het bevroren van bewijsmateriaal die vóór 22 mei 2017 zijn ontvangen.
2. Een Europees onderzoeksbevel kan met toepassing van de artikelen 5.4.3, zesde lid, en 5.4.22, vierde lid worden uitgevaardigd en uitgevoerd ter aanvulling van een eerdere bevroeringsbeslissing op grond van Kaderbesluit 2003/577/JBZ.

ARTIKEL II (SAMENLOOP)

Indien het bij koninklijke boodschap van ... [datum] ingediende voorstel van wet ... [Wijziging van het Wetboek van Strafvordering met het oog op het moderniseren van de regeling van internationale samenwerking in strafzaken (herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken) Kamerstuknummer] tot wet is verheven en die wet eerder in werking treedt dan deze wet, wordt in artikel I, aanhef, van deze wet de zinsnede 'Onder vernummering van de Titel 4 tot de Titel 8, en onder vernummering van de artikelen 5:4:1 tot en met 5:4:17 tot de artikelen 5.1.8 tot en met 5.8.17, komt Titel 4 van het Vijfde Boek te luiden:' vervangen door: Titel 4 van het Vijfde Boek komt te luiden: .



ARTIKEL III (INWERKINGTREDING)

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

De Minister van Veiligheid en Justitie,



MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

De strafrechtelijke samenwerking tussen lidstaten van de Europese Unie heeft het afgelopen decennium een stevige impuls gekregen door een aantal nieuwe instrumenten. Die instrumenten hebben de samenwerking in strafzaken, die tot dusver verliep op basis van Raad van Europa-verdragen die tientallen jaren oud waren, vereenvoudigd en gemoderniseerd. Te wijzen valt onder andere op het kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel – in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd in de Overleveringswet – en het kaderbesluit wederzijdse erkenning strafvonnisen, geïmplementeerd in de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (WETS).

Op het vlak van de kleine rechtshulp, de wederzijdse bijstand tussen lidstaten bij het opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten, vormen tot dusver de EU rechtshulpovereenkomst en het protocol daarbij de basis. Beide genoemde instrumenten bouwen voort op het Europees rechtshulpverdrag (ERV) van de Raad van Europa. Op enkele deeltherreinen van de kleine rechtshulp is al wel gewerkt aan nieuwe EU-regelgeving, op basis van het principe van wederzijdse erkenning; het ging daarbij om het kaderbesluit bevrozingsbevel (2003/577/JBZ) en het kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel (2008/978/JBZ). Maar een omvattende regeling ontbreekt tot dusver.

De kleine rechtshulp betreft echter in de praktijk de meest voorkomende en belangrijkste vorm van strafrechtelijke samenwerking. Het is van groot belang om deze samenwerking van een zo goed mogelijke, in de zin van een gemakkelijk toepasbare, efficiënte, maar ook evenwichtige regeling te voorzien. Een aantal lidstaten zag in dat verband aanleiding om te komen met een initiatief tot een nieuwe, omvattende regeling voor de kleine rechtshulp in de Europese Unie. De belangrijkste doelstellingen van het lidstaatinitiatief waren de vereenvoudiging van de kleine rechtshulp tussen lidstaten op basis van wederzijdse erkenning van beslissingen van rechterlijke autoriteiten, waarbij de uitvoering echter zoveel mogelijk toch zou worden bepaald door het nationale recht van lidstaten, uniforme wijze van verzoeken (middels een standaard formulier), doorlooptijd en het beter informeren van buitenlandse autoriteiten over de stand van zaken van erkenning en uitvoering. Medio 2010 zijn de onderhandelingen over de voorgestelde richtlijn aangevangen. De richtlijn kon uiteindelijk op 3 april 2014 door de Raad worden vastgesteld.

Het Europees onderzoeksbevel zal van toepassing zijn op het overgrote deel van de circa 30.000 verzoeken om rechtshulp die Nederland elk jaar ontvangt, namelijk voor zover het verzoeken betreft die afkomstig zijn van andere lidstaten van de Europese Unie. Daarnaast zal het Europees onderzoeksbevel vanaf inwerkingtreding van toepassing zijn op de verzoeken om rechtshulp die Nederlandse justitiële autoriteiten richten aan de autoriteiten van andere lidstaten. Het Europees onderzoeksbevel vervangt aldus – in de genoemde gevallen – de EU rechtshulpovereenkomst en het ERV.

Tijdens de onderhandelingen over de richtlijn heeft reeds overleg plaatsgevonden met de Nederlandse praktijk. In de voorbereiding van onderhavig wetsvoorstel is daarnaast overleg gevoerd met in het bijzonder de Belgische, Duitse en Franse autoriteiten met als doel de nationale implementatiewetgeving zoveel mogelijk op elkaar te laten aansluiten, met het oog op een optimale werking van de richtlijn in de samenwerking met deze landen in de praktijk.

Over een conceptversie van dit wetsvoorstel is advies gevraagd aan en ontvangen van de Nationale Politie, het Platform bijzondere opsporingsdiensten, het openbaar ministerie (OM), de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR). In de adviezen werden zo het belang van de richtlijn Europees onderzoeksbevel in het kader van de strafrechtelijke samenwerking als de hoofdlijnen van het wetsvoorstel onderschreven. Voor enkele aspecten werd nadere aandacht gevraagd: het gaat om het uitgangspunt van geheimhouding van onderzoeksbevelen, de omvang van proportionaliteitstoetsing en de gevolgen van de richtlijn voor de inzet van opsporingscapaciteit. In deze memorie wordt aan deze en andere onderdelen van de adviezen nader aandacht besteed.

Naast onderhavig wetsvoorstel is in het kader van het project Modernisering Wetboek van Strafvordering een ander wetsvoorstel voorbereid, dat zorgt voor een algehele herziening van de regeling voor internationale samenwerking in strafzaken. De verschillende onderdelen van het wetboek die op dit onderwerp betrekking hebben worden op grond van dat wetsvoorstel geconcentreerd in een apart boek van het nieuwe wetboek. In dat nieuwe boek is plaats ingeruimd voor opnemering van de in dit wetsvoorstel voorgestelde nieuwe titel inzake het Europees onderzoeksbevel. Ook omvat het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken een modernisering van de



regeling voor kleine rechtshulp met landen buiten de Europese Unie. In onderhavig wetsvoorstel is – waar mogelijk – gestreefd naar aansluiting bij de nieuwe regeling voor internationale rechtshulp zoals opgenomen in het concept-wetsvoorstel herziening van de regeling voor internationale samenwerking in strafzaken, zodat de praktijk met zo min mogelijk verschillende procedures wordt geconfronteerd. Gelet op de afwijkende aard van het Europees onderzoeksbevel zijn verschillen echter onvermijdelijk.

2. De hoofdpunten van de richtlijn

Het Europees onderzoeksbevel (hierna ook: EOB) is een beslissing die een officier van justitie of rechter neemt om in het kader van een onderzoek naar strafbare feiten een bepaalde onderzoeksmaatregel toe te passen. 'Bijzonderheid' is echter dat de onderzoeksmaatregel in het buitenland moet worden uitgevoerd, omdat de verdachte of een getuige daar verblijft of omdat er bijvoorbeeld in het buitenland bewijsmateriaal te vinden zou zijn. Grondgedachte is dat indien conform het nationale recht een bevel is gegeven tot toepassing van de onderzoeksmaatregel, de nationale beslissing in beginsel door buitenlandse autoriteiten wordt erkend en uitgevoerd. Bestudering van de richtlijn leert dat een EOB weliswaar in beginsel verplicht om de buitenlandse beslissing tot toepassing van een bepaalde onderzoeksbevoegdheid zoveel mogelijk te erkennen en uit te voeren (en wordt zelfs gesproken van een 'bevel' dat dient te worden uitgevoerd), maar dat daarbij toch een groot aantal voorwaarden en weigeringsgronden van toepassing blijft. Voorts is bij feitelijke uitvoering van een Europees onderzoeksbevel de nationale wet van de uitvoerende staat in de meeste gevallen leidend; kent die bijvoorbeeld niet een bepaalde onderzoeksbevoegdheid, of kan de desbetreffende onderzoeksbevoegdheid niet ten aanzien van een bepaald misdrijf worden toegepast, dan behoeft een dergelijke bevoegdheid niet te worden toegepast.

Het kabinet hecht een groot belang aan een effectieve internationale samenwerking in strafzaken. Een goede rechtshulpverlening aan buitenlandse autoriteiten is meer dan een blijk van goede wil: zij is van essentieel belang voor een effectieve opsporing en vervolging van strafbare feiten. Waar op het ene moment de Nederlandse politie en justitie bijstand verlenen aan een buitenlands onderzoek, kunnen zij immers op het volgende moment zelf met spoed de hulp van buitenlandse autoriteiten nodig hebben. In bijna alle opsporingsonderzoeken naar zware en georganiseerde criminaliteit is het nodig om onderzoek te laten verrichten in het buitenland en daartoe een rechtshulpverzoek te doen uitgaan. Opgemerkt moet ook worden dat de uitvoering van aan Nederland gerichte rechtshulpverzoeken vaak leidt tot de opsporing van strafbare feiten in Nederland. Voor een adequate opsporing van strafbare feiten is een goed werkende structuur voor samenwerking een absolute voorwaarde (zie Kamerstukken II 2010/11, 32 317, nr. 72).

De richtlijn Europees onderzoeksbevel levert in dit verband een aantal belangrijke verbeteringen op in de strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie. Voortaan zal worden gewerkt op basis van de in de richtlijn opgenomen uniforme procedure voor erkenning en uitvoering van rechtshulpverzoeken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van één standaard formulier om het rechtshulpverzoek te omschrijven en toe te lichten. Voorts houdt de richtlijn rekening met huidige en toekomstige ontwikkelingen op het terrein van digitale verzending en afhandeling van onderzoeksbevelen – thans loopt al een experiment in Nederland, Duitsland en België waarbij hiervoor het e-Codex systeem wordt gebruikt. Het uitgangspunt van schriftelijke bevelen is met dat doel verruimd tot 'toezending op zodanige wijze dat het bevel schriftelijk kan worden vastgelegd en de uitvoerende staat de echtheid ervan kan vaststellen'. Ook de bevoegdheden waarmee rechtshulp kan worden verleend, worden gemoderniseerd. Zo voorziet de richtlijn in een brede toepassing van videoconferentie om getuigen en deskundigen die in een andere lidstaat verblijven te horen in verband met het onderzoek naar strafbare feiten. Gebruik van de videoconferentie is niet meer beperkt tot uitzonderingsgevallen, en kan in het vervolg bovendien worden gebruikt om verdachten te horen. Lidstaten worden door overweging 26, op voorspraak van Nederland in de richtlijn opgenomen, aangespoord om de afweging te maken of videooverhoor niet als een veel minder ingrijpend alternatief kan dienen voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel (EAB). Er moet namelijk worden vastgesteld dat een EAB in de praktijk soms wordt ingezet louter en alleen om een verdachte een enkele maal te horen over een strafbaar feit.

Verder wordt gepoogd een einde te maken aan situaties waarin politie en justitie soms lange tijd op uitvoering van een rechtshulpverzoek moeten wachten, terwijl de aangezochte buitenlandse autoriteiten niets van zich laten horen. Zij tasten dan in het duister hoe lang het nog duurt eer de uitkomsten van het verzoek bekend zijn of zelfs over de vraag of het verzoek om rechtshulp in goede orde is ontvangen. Dit kan ook tot gevolg hebben dat het strafrechtelijk onderzoek tot stilstand komt en ook dat een verdachte (onnodig) lange tijd in voorlopige hechtenis blijft. De richtlijn introduceert in dit verband doorlooptijden voor de afhandeling van verzoeken en een aantal verplichtingen tot informatieverstrekking aan de uitvaardigende autoriteiten; onder andere over de ontvangst van het Europees onderzoeksbevel, de beslissing over erkenning en de uitvoering van het bevel.



Van de zijde van de Nederlandse regering is – gesteund door moties van de Tweede Kamer (zie moties Kamerstukken II 2011/12, 32 317, nrs. 82, 85 en 92) tijdens de onderhandelingen sterk aangedrongen op voldoende oog voor de werkbaarheid van de regeling in de praktijk. Keer op keer is aandacht gevraagd voor best practices die in dat verband gelden: het gaat dan in het bijzonder om een goede *communicatie* tussen de betrokken autoriteiten van de uitvaardigende staat en de uitvoerende staat over hetgeen ze van elkaar verwachten en de ruimte om in onderling *overleg* oplossingen te treffen die de verleende bijstand daadwerkelijk zinvol maken voor de strafzaak in de verzoekende staat. In de wettelijke regeling moet dan op belangrijke punten de mogelijkheid voor overleg worden gecreëerd. Hetzelfde geldt voor de nodige *flexibiliteit* om naar aanleiding van overleg op passende wijze uitvoering te geven aan bevelen; dit mede gelet op een zo evenwichtig mogelijke inzet van opsporingscapaciteit en beperking van financiële kosten.

Het grote belang van voldoende overleg tussen bevoegde autoriteiten teneinde de samenwerking in de praktijk effectief te laten verlopen, wordt in de richtlijn zoals deze uiteindelijk tot stand is gekomen, duidelijk onderkend. Overleg is voorgeschreven op tal van momenten: bij afwijzing van een Europees onderzoeksbevel, bij twijfel over de proportionaliteit van een ontvangen EOB, bij alternatieve bevoegdheden om het bevel uit te voeren, bij verzoeken om bepaalde procedures in acht te nemen bij uitvoering van het EOB, en om de modaliteiten voor de praktische uitvoering van onder andere videoconferentie, tijdelijke overbrenging van gedetineerden of bijzondere opsporingsbevoegdheden te bepalen.

Overleg kan ook plaatsvinden indien de officier van justitie de kosten voor uitvoering van een EOB als uitzonderlijk hoog beschouwt. De richtlijn bepaalt als hoofdregel dat de uitvoerende lidstaat de kosten draagt. Als uitgangspunt is dit logisch: elke andere oplossing zou immers leiden tot een hoop papierwerk. Dit wil echter niet zeggen dat niet zoveel mogelijk moet worden gezocht naar manieren om hoge kosten te voorkomen. In samenspraak met de uitvaardigende autoriteit zal meestal kunnen worden gekomen tot een oplossing; bijvoorbeeld door het bevel beter toe te spitsen op enkele onderzoekshandelingen. In bijzondere gevallen is het ook denkbaar dat door de uitvaardigende lidstaat, ten behoeve van de uitvoering van een door haar uitgevaardigd EOB, tijdelijk apparatuur of expertise ter beschikking wordt gesteld aan de uitvoerende lidstaat.

Helaas zijn de initiatiefnemers slechts gedeeltelijk in hun opzet geslaagd om een einde te maken aan de fragmentatie van het instrumentarium dat van toepassing is op de kleine rechtshulp. Zo ziet de regeling inzake bevrizing van voorwerpen in de richtlijn, anders dan het kaderbesluit bevrizingbevel, enkel op inbeslagneming van voorwerpen met het oog op bewijsverzameling. Daarvan uitgezonderd is conservatoir beslag ter zekerstelling van vermogensbestanddelen met het oog op verbeurdverklaring of ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Ook moet in dit verband erop worden gewezen dat de richtlijn Europees onderzoeksbevel niet zal gelden voor Denemarken (neemt niet deel aan nieuwe instrumenten inzake strafrechtelijke samenwerking) en Ierland (heeft niet verkozen om gebruik te maken van de mogelijkheid van een 'opt-in' bij de richtlijn). Dit heeft als gevolg dat bestaande instrumenten, zoals het kaderbesluit bevrizingbevel (ook wat betreft de onderdelen die zien op in beslagneming van voorwerpen met het oog op bewijsverzameling) en in het bijzonder ook de EU rechtshulpovereenkomst en het protocol daarbij, in de relatie met deze landen van kracht blijven.

Ten slotte moet erop worden gewezen dat het Europees onderzoeksbevel niet alleen ten dienste staat van opsporingsinstanties. De richtlijn bepaalt in artikel 1 dat ook de verdachte en diens raadsman, via daartoe in het nationale recht bestaande voorzieningen, kunnen verzoeken om uitvaardiging van een Europees onderzoeksbevel teneinde in het buitenland onderzoekshandelingen te laten verrichten. Dit betekent dat de verdediging de uitvaardiging van een bevel kan bewerkstelligen door de officier van justitie daarom te verzoeken, of door een verzoek om verrichting van onderzoekshandelingen in te dienen bij de rechter-commissaris op grond van artikel 182 Sv. Thans kan op dezelfde wijze reeds door de verdediging worden verzocht om uitvaardiging van een rechtshulpverzoek.

3. Beslissing tot erkenning en uitvoering van een Europees onderzoeksbevel

3.1 Inleiding

De richtlijn Europees onderzoeksbevel stelt het verzoek van de buitenlandse uitvaardigende autoriteit om toepassing van een bepaalde onderzoeksbevoegdheid centraal, in plaats van een te behalen onderzoeksresultaat (bijvoorbeeld het lokaliseren van een bepaalde persoon). Naar Nederlands recht gaat het dan om een verzoek om de toepassing van opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen. Maar het Europees onderzoeksbevel kan blijkens de inhoud van de richtlijn in andere gevallen betrekking hebben op een complex van handelingen, of het verzamelen van bewijs waarvoor geen opsporingsbevoegdheid behoeft te worden ingezet (zoals verstrekking van informatie opgenomen in politieregisters).



De toezending van een Europees onderzoeksbevel aan Nederland geschiedt schriftelijk (eventueel in digitale vorm) en dient te worden gericht aan de officier van justitie. In de praktijk gaat het om de officier van justitie verbonden aan een Internationaal Rechtshulpcentrum (IRC), die ook via de informatie opgenomen in het Europees Justitieel Netwerk voor buitenlandse autoriteiten als zodanig kenbaar is. Wanneer het bevel niet gericht is aan of niet terecht komt bij de officier van justitie, dient het door de ontvangende instantie te worden doorgezonden. De officier van justitie stelt de uitvaardigende autoriteit onverwijld – en uiterlijk binnen een week – op de hoogte van de ontvangst van het Europees onderzoeksbevel, waarvoor een standaardformulier (bijlage B bij richtlijn 2014/41/EU) wordt gebruikt.

De officier van justitie dient vervolgens een beslissing te nemen over erkenning en uitvoering van een Europees onderzoeksbevel. Een duidelijk onderscheid tussen beide begrippen wordt in de richtlijn niet gemaakt (zie bijvoorbeeld artikel 11 dat handelt over gronden voor de weigering van erkenning én uitvoering). De erkenning lijkt betrekking te hebben op de voorwaarden waaronder een EOB in behandeling kan worden genomen en eventuele toepasselijkheid van weigeringsgronden, terwijl de beslissing over de uitvoering de keuze voor een bepaalde opsporingsbevoegdheid omvat en de vaststelling van de modaliteiten voor de feitelijke uitvoering. De beslissing over erkenning en uitvoering moet zo spoedig mogelijk plaatsvinden, en uiterlijk binnen een termijn van 30 dagen. Dat zal in de meeste gevallen geen probleem opleveren.

3.2 Vatbaarheid voor erkenning

Teneinde een Europees onderzoeksbevel in aanmerking te doen komen voor uitvoering, moet het aan een aantal voorwaarden voldoen. In artikel 5.4.3 zijn deze voorwaarden opgenomen. Het betreft onder andere de verstreking van gegevens over de uitvaardigende autoriteit, het onderwerp en de redenen van het bevel, de beschikbare noodzakelijke informatie over de betrokkene(n), een beschrijving van het strafbare feit dat het voorwerp vormt van het onderzoek of de strafzaak, alsmede de wettelijke kwalificatie van het feit naar het recht van de uitvaardigende staat en tot slot, een beschrijving van de gevraagde onderzoeksbevoegdheid en het te verkrijgen bewijsmateriaal. Hiermee wordt duidelijk dat het formulier dat het Europees onderzoeksbevel gestalte geeft niet telkens helemaal hoeft te worden ingevuld, om het toch vatbaar voor erkenning te doen zijn. Dat is ook logisch, omdat afhankelijk van de onderzoeksmaatregel die wordt verzocht, verschillende delen van het formulier wel of niet behoeven te worden ingevuld.

Is de door de uitvaardigende autoriteit verstrekte informatie onvoldoende om het EOB te erkennen, dan is ook hier contact met de uitvaardigende autoriteit voorgeschreven. De uitvaardigende autoriteit dient in de gelegenheid te worden gesteld om het bevel aan te vullen of te verbeteren, zodat het wel kan worden erkend (artikel 5.4.3, vierde lid). Indien dit niet leidt tot de benodigde gegevens, kan het EOB niet worden erkend en uitgevoerd. De richtlijn onderscheidt deze situatie van het inroepen van een weigeringsgrond (op grond van artikel 5.4.4).

Op grond van artikel 6, eerste lid, van de richtlijn controleert de uitvaardigende autoriteit of de gevraagde onderzoeksbevoegdheid in het Europees onderzoeksbevel naar het recht van de uitvaardigende staat is toegestaan en of toepassing van de desbetreffende onderzoeksbevoegdheid proportioneel is, voordat het EOB wordt verstuurd. Indien de officier van justitie die het buitenlandse EOB ontvangt, desalniettemin redenen heeft om te twijfelen aan de proportionaliteit van een bevel, kan hij dit aan de orde stellen bij de uitvaardigende autoriteit (5.4.3, vijfde lid). Het gaat om een voorziening die is opgenomen ter voorkoming van gevallen waarin evident disproportioneel lijkt te worden gehandeld, in de zin van inzet van allerlei (ingrijpende) opsporingsbevoegdheden voor onderzoek naar zogenoemde bagatelfeiten. Gedacht kan worden aan een EOB waarin een doorzoeking van meerdere woningen wordt verlangd teneinde een enkele geleende DVD op te sporen.

Anders dan Raad voor de rechtspraak in zijn advies leek te veronderstellen, gaat het niet om de introductie van een algemene proportionaliteitstoets in het rechtshulpverkeer. In het internationale strafrecht is als regel ook geen plaats voor eigen oordeelsvorming van de uitvoerende staat over de proportionaliteit van rechtshulpverzoeken (vgl. Hoge Raad 22 mei 2012, NJ 2012, 399) en wat de juiste onderzoeksbevoegdheden zijn om een strafbaar feit op te sporen (zie in dat verband ook overweging 10 van de richtlijn). Wanneer de officier van justitie het schijnbaar disproportionele karakter van het EOB aan de orde stelt bij de uitvaardigende autoriteit, kan in onderling overleg worden bepaald hoe verder te handelen. Dit sluit ook aan bij de praktijk van de internationale rechtshulp, waarin overleg vaak de sleutel blijkt voor het ophelderen van misverstanden. De reden achter de suggestie van de Raad voor de rechtspraak om – in afwijking van de richtlijn – de officier van justitie in de wet te verplichten contact op te nemen met de uitvaardigende autoriteit ontgaat mij. Dit lijkt te veronderstellen dat een officier van justitie in dergelijke situatie niet in staat zou zijn een actie ter verbinden aan zijn eigen oordeel dat het ontvangen EOB mogelijk disproportioneel is. Naar aanleiding van een vraag van de NOVA hiernaar, kan nog worden opgemerkt dat tijdens de onderhandelingen over de richtlijn uitdrukkelijk de keuze is gemaakt om niet te voorzien in een weigeringsgrond in geval van een



mogelijk disproportioneel EOB: het primaat van beoordeling van de proportionaliteit dient bij de uitvaardigende autoriteit te blijven.

3.3 Weigeringsgronden

De richtlijn Europees onderzoeksbevel bevat een aantal weigeringsgronden die lidstaten in hun implementatiewetgeving kunnen opnemen. Het betreft bekende weigeringsgronden als het bestaan van een immuniteit of voorrechten van betrokkenen, strijd met de belangen van nationale veiligheid, en het voorkomen van bis in idem. Verder is voorzien in weigeringsgronden inzake een mogelijke schending van fundamentele rechten en territorialiteit. Ten slotte is ook het ontbreken van dubbele strafbaarheid apart als weigeringsgrond voorzien (vgl. de aangenomen moties daaromtrent: Kamerstukken II 2011/12, 32 317, nrs. 82 en 92).

Uit de aard der zaak volgt dat weigeringsgronden niet alleen door de officier van justitie in het kader van de initiële beslissing over erkenning en uitvoering van het EOB worden beoordeeld. Net als bij de algemene regeling van kleine rechtshulp, rust er op alle bij de uitvoering van het bevel betrokken justitiële autoriteiten een plicht om na te gaan of het bevel voldoet aan de voorwaarden en of weigeringsgronden van toepassing zijn.

Er is voor gekozen om alle weigeringsgronden die worden genoemd in de richtlijn op te nemen in de implementatiewetgeving. Voorts is ervoor gekozen om de weigeringsgronden ook alle als imperatieve weigeringsgrond vorm te geven. Dit laatste komt redelijk voor, nu in de richtlijn – en uiteraard in de implementatiewetgeving (zie artikel 5.4.4, eerste lid, aanhef) – in alle gevallen overleg met de uitvaardigende autoriteit is voorgeschreven, met daarbij de mogelijkheid van aanvulling of verbetering van het EOB, alvorens het inroepen van een weigeringsgrond aan de orde kan komen. Een weigeringsgrond is daarmee alleen aan orde indien overleg niet tot een oplossing heeft geleid.

Vier weigeringsgronden behoeven nadere toelichting. De eerste weigeringsgrond – opgenomen in artikel 5.4.4, eerste lid, onderdeel a, die mede betrekking heeft op een zaak waarin het professioneel verschoningsrecht van toepassing is. Het OM vroeg in zijn advies om verduidelijking van het karakter van deze weigeringsgrond. De weigeringsgrond ziet op gevallen waarin artikel 218 en 218a Sv van toepassing zijn, in die zin dat het beroep dat bijvoorbeeld een advocaat of arts doet op zijn verschoningsrecht slaagt. Dat laatste is niet het geval indien op grond van de daarvoor geldende (jurisprudentiële) criteria een zwaarwegend (opsporings)belang prevaleert boven het belang dat met het verschoningsrecht wordt gediend.

De tweede weigeringsgrond betreft die inzake een schending van fundamentele rechten. De weigeringsgrond is anders verwoord dan in artikel 11 van de Overleveringswet. Dit komt omdat de tekst van de richtlijn is gevolgd, die luidt dat 'er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de uitvoering van het bevel niet verenigbaar zou zijn met de verplichtingen die overeenkomstig artikel 6 VEU en het Handvest op Nederland als uitvoerende staat rusten'. Het lijkt echter geen twijfel dat de inhoud van de weigeringsgrond van artikel 11 Overleveringswet, die zijn oorsprong vindt in de rechtspraak van het EHRM en van de Hoge Raad, valt onder de hier gebruikte formulering; al was het maar omdat de inhoud van artikel 6 VEU mede wordt geacht het EVRM te omvatten.

De derde weigeringsgrond die uitleg behoeft is die inzake dubbele strafbaarheid. De weigeringsgrond maakt duidelijk dat het vereiste van dubbele strafbaarheid een belangrijke rol speelt in de structuur van de richtlijn. Er bestaan echter twee belangrijke uitzonderingen. Indien er sprake is van een lijstfeit (een feit opgenomen in de lijst in bijlage D bij richtlijn 2014/41/EU) mag er niet worden getoetst of sprake is van dubbele strafbaarheid. En wanneer het EOB betrekking heeft op een van de onderzoeksbevoegdheden of informatie genoemd in artikel 5.4.7, derde lid, dient het EOB ook te worden uitgevoerd (vgl. artikel 11, tweede lid, van de richtlijn).

Het vereiste van dubbele strafbaarheid speelt ook een belangrijke rol bij de vierde bijzondere weigeringsgrond; de zogenoemde territorialiteitsexceptie. Deze weigeringsgrond ziet op een EOB inzake de opsporing van een strafbaar feit dat buiten het grondgebied van de uitvaardigende staat is gepleegd en geheel of gedeeltelijk op het Nederlandse grondgebied is gepleegd, en dat naar Nederlands recht niet strafbaar is. Het had misschien voor de hand gelegen om te overwegen deze weigeringsgrond op basis van territorialiteit een facultatief karakter te geven. Nu deze echter is beperkt tot feiten die op Nederlands grondgebied zijn gepleegd en die hier te lande niet strafbaar zijn, ligt de keuze voor een imperatieve weigeringsgrond echter in de rede.



4. Uitvoering van een Europees onderzoeksbevel

4.1 Inleiding

Na de erkenning van het Europees onderzoeksbevel, is de officier van justitie verantwoordelijk voor de uitvoering van het bevel (artikel 5.4.5). In de meeste gevallen zal de feitelijke uitvoering geschieden door politie of bijzondere opsporingsdiensten. Indien nodig vordert de officier van justitie dat de rechter-commissaris ter uitvoering van het EOB bepaalde onderzoekshandelingen verricht.

4.2 Toepassing van bevoegdheden

Artikel 10 van de richtlijn stelt de nationale wetgeving voorop bij de uitvoering van het EOB: in beginsel wordt een EOB uitgevoerd met de onderzoeksbevoegdheden die op grond van het wetboek voorhanden zijn, en desnoods met een andere bevoegdheid die hetzelfde resultaat oplevert. De inzetbaarheid van de bevoegdheid hangt ook af van eventuele nadere vereisten omtrent de ernst van het feit; dus bijvoorbeeld bij eventuele toepassing van het opnemen van telecommunicatie (artikel 126m Sv) is de vraag relevant of naar Nederlands recht sprake is van een feit ter zake waarvan voorlopige hechtenis kan worden toegepast. Indien er aldus in de nationale wetgeving geen bevoegdheden zijn waarmee het EOB kan worden uitgevoerd, houdt de verplichting tot uitvoering van het EOB op. Dit alles komt tot uitdrukking in artikel 5.4.7, eerste lid, zij het in een redactie die aansluit bij het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken.

Belangrijke uitzondering op de verwoorde regels, vormt artikel 10, tweede lid, van de richtlijn (vgl. artikel 5.4.7, derde lid, van het voorstel). Wanneer het EOB ziet op het verkrijgen van reeds uit andere hoofde vergaarde informatie of bewijsmateriaal, het verstrekken van politiegegevens of strafvorderlijke gegevens, of het horen van een getuige, deskundige, slachtoffer, verdachte of derde in Nederland, moet het EOB worden uitgevoerd (en dus ook *kunnen* worden uitgevoerd). Hetzelfde geldt voor bevoegdheden die geen dwangmiddel zijn (in de zin van, onder andere, bevoegdheden die geen inbreuk maken op het recht op privacy of eigendom; vgl. overweging 16 van de richtlijn) en voor de identificatie van personen die zijn aangesloten op een bepaald telefoonnummer of IP-adres. Echter blijven ook de weigeringsgronden van artikel 5.4.4 van toepassing. Dit betekent dat bijvoorbeeld de weigeringsgrond van artikel 5.4.4, eerste lid, onderdeel b, kan worden ingeroepen teneinde te voorkomen dat informatie uit bepaalde bijzondere registers, zoals dat van het Team criminele inlichtingen, behoeft te worden verstrekt; de Nationale Politie wees daar op in haar advies.

Daarnaast omschrijft de richtlijn apart de toepassing van een aantal bijzondere opsporingsbevoegdheden. Voor zover deze niet zijn geregeld in het wetboek, of op grond van de bepalingen in de richtlijn aanvullende regeling behoeven, worden aan die opsporingsbevoegdheden in dit wetsvoorstel aparte artikelen gewijd. Het gaat om de bevoegdheden inzake het gebruik van videoconferentie, de tijdelijke overbrenging van gedetineerden naar een andere lidstaat, het opnemen van telecommunicatie, de vordering tot verstrekking toekomstige gegevens, gecontroleerde aflevering en infiltratie, alsmede de bevestiging van voorwerpen en gegevens. In paragraaf 7 wordt hierop uitgebreider ingegaan.

De officier van justitie beschikt over de nodige vrijheid bij de keuze van de bevoegdheden waarmee een EOB wordt uitgevoerd. Dit kan een andere bevoegdheid zijn dan door de uitvaardigende autoriteit aangegeven in het bevel; artikel 5.4.7, vierde lid, bepaalt dat de officier van justitie kan besluiten om een andere bevoegdheid toe te passen als daarmee op minder ingrijpende wijze tot hetzelfde resultaat kan worden gekomen (zie in dit verband ook overweging 10 van de richtlijn). De uitvaardigende autoriteit dient wel vooraf van deze beslissing op de hoogte te worden gesteld.

4.3 Inachtneming wensen inzake te volgen procedure

In de praktijk is het vanzelfsprekend van groot belang dat de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het EOB goed aansluit op de behoeften van het buitenlandse strafrechtelijke onderzoek. Daarom zal de officier van justitie in veel gevallen in contact treden met de uitvaardigende autoriteit over de (wijze van) uitvoering van het EOB. Naast de aan te wenden bevoegdheid, spelen er mogelijk nog andere wensen van de uitvaardigende autoriteit, ingegeven door het belang van het onderzoek of door haar nationale recht. De richtlijn kent als uitgangspunt dat bij de uitvoering van het EOB de door de uitvaardigende autoriteit aangegeven vormvoorschriften en procedures in acht worden genomen, tenzij dit strijd oplevert met de grondbeginselen van het Nederlandse recht (artikel 9, tweede lid, van de richtlijn en artikel 5.4.5, tweede lid). Ook kan de uitvaardigende autoriteit de wens hebben uitgesproken dat vertegenwoordigers bij de uitvoering aanwezig zijn – bijvoorbeeld bij het verhoor van een getuige of bij een doorzoeking ter inbeslagneming. Ook daaraan wordt in beginsel tegemoet gekomen (artikel 5.4.5, vierde lid).



4.4 Termijn voor uitvoering

Uitgangspunt is dat een Europees onderzoeksbevel een spoedige uitvoering kent (artikel 5.4.5, eerste lid). Daaronder moet in lijn met artikel 12, eerste lid, van de richtlijn worden verstaan dat de uitvoering van het bevel plaatsvindt met de snelheid en prioriteit als ware het een vergelijkbare binnenlandse zaak, en in ieder geval binnen de in dat artikel genoemde termijn. Indien de uitvaardigende autoriteit heeft aangegeven dat het EOB op een bepaalde datum moet worden uitgevoerd, bijvoorbeeld om een doorzoeking simultaan te laten verlopen met doorzoekingen in de uitvaardigende lidstaat zelf, wordt daaraan zoveel mogelijk gevolg gegeven.

De termijn voor uitvoering van het EOB bedraagt 90 dagen na de beslissing tot erkenning en uitvoering van het bevel, of zoveel sneller als mogelijk is – denk aan het verstrekken van informatie die politie en openbaar ministerie reeds voorhanden hebben. Ook indien nog wel onderzoekshandelingen moeten worden verricht, zal de termijn in verreweg de meeste gevallen voldoende zijn om de verlangde handelingen te voltooien. Maar er zijn ook situaties denkbaar, waarin het onderzoek meer tijd in beslag neemt. Bijvoorbeeld, omdat in het EOB langdurig onderzoek wordt gevraagd (denk aan opnemen van telecommunicatie of het monitoren van financiële transacties) of omdat het EOB om praktische redenen niet meteen kan worden uitgevoerd (de getuige die moet worden verhoord blijkt bijvoorbeeld op vakantie te zijn in het buitenland). Ook hier weer staat overleg tussen de uitvoerende autoriteit en de uitvaardigende autoriteit centraal: indien het niet mogelijk is binnen de termijn van 90 dagen tot afronding te komen, kan gezamenlijk tot een passend tijdschema worden afgesproken (artikel 5.4.5, zesde lid).

5. Overdracht van resultaten

Na afronding van de uitvoering van het Europees onderzoeksbevel draagt de officier van justitie ervoor zorg dat de resultaten zo spoedig mogelijk ter beschikking komen van de uitvaardigende autoriteit (artikel 5.4.9, eerste lid). Het kan gaan om ter uitvoering van het bevel inbeslaggenomen voorwerpen, stukken of gegevens, maar ook om overdracht van reeds bestaand materiaal (bijvoorbeeld bewijsmateriaal dat al was verzameld uit hoofde van een ander (nationaal) onderzoek of gegevens uit politieregisters).

De richtlijn geeft in dit verband enkele regels. Zo kan de overdracht van bewijsmateriaal worden opgeschort in afwachting van een ingesteld rechtsmiddel, tenzij de uitvaardigende autoriteit gemotiveerd aangeeft dat het voor het goede verloop van het strafrechtelijk onderzoek of voor de bescherming van individuele rechten van essentieel belang is om de resultaten van uitvoering van het EOB direct te ontvangen. Dit impliceert dat er in die gevallen een mogelijkheid moet bestaan voor voorlopige terbeschikkingstelling van onderzoeksresultaten, indien een rechtsmiddel is ingesteld of nog kan worden ingesteld. Echter is opschorting van de overdracht wegens instelling van een rechtsmiddel wel voorgeschreven, indien de betrokkene anders ernstige en onomkeerbare schade zou lijden (artikel 13, tweede lid, van de richtlijn). De NOVA wees er in dit verband terecht op, dat indien ten aanzien van inbeslaggenomen stukken mogelijk een beroep op het verschoningsrecht kan worden gedaan, dergelijke ernstige schade zou kunnen ontstaan als voorlopige terbeschikkingstelling zou plaatsvinden en de rechter later (op basis van een beklagprocedure) tot de conclusie zou komen dat het verschoningsrecht gerespecteerd had moeten en worden en inbeslagname niet had mogen plaatsvinden. Om deze reden kan voorlopige terbeschikkingstelling in deze gevallen niet aan de orde zijn.

Aan deze richtsnoeren wordt in het wetsvoorstel op de volgende wijze uitvoering gegeven. De verlofprocedure komt te vervallen onder gelijktijdige verduidelijking van de mogelijkheid tot indiening van een klaagschrift tegen uitvoering (artikel 5.4.10, eerste lid), en dat – op grond van een gemotiveerd verzoek daartoe van de uitvaardigende autoriteit – in afwachting van de definitieve beslissing op een rechtsmiddel in beslag genomen voorwerpen reeds voorlopig ter beschikking mogen worden gesteld aan de uitvaardigende autoriteit (artikel 5.4.9, derde lid). Verschil met de regeling zoals voorgesteld in het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken is dat de verlofprocedure in onderhavig voorstel geen plaats toekomt, ook niet in geval van heimelijke bevoegdheidstoepassing. De Raad voor de rechtspraak merkte hierover op dat de richtlijn ruimte zou laten voor het inbouwen van een extra rechterlijke toetsing. Dit is strikt genomen het geval: de richtlijn verplicht alleen tot het handhaven van de termijn van maximaal negentig dagen voor uitvoering van het bevel. De verlofprocedure, die meerdere weken in beslag neemt, zou dan moeten worden ingepast. Daarmee zou de uitvoering van het bevel binnen de gestelde termijn waarschijnlijk snel in het gedrang komen. Handhaving van de verlofprocedure laat zich in de ogen van het kabinet niet verenigen met het uitgangspunt van snelle uitvoering van een EOB, terwijl op grond van het wederzijdse vertrouwen tussen lidstaten – de grondslag voor de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen als vormgegeven in deze richtlijn – een extra rechterlijke toets ook niet nodig wordt geacht. Vergelijk in dit verband de overwegingen die ten grondslag lagen aan het niet-voorzien in de verlofprocedure bij



implementatie van het kaderbesluit Europees bewijsverkrijgingsbevel, waarop de richtlijn Europees onderzoeksbevel voortbouwt (Kamerstukken II 2010/11, 32 717, nr. 3, blz. 11–12). Tot slot staan voor betrokkenen dezelfde rechtsmiddelen – te denken valt onder andere aan beklag tegen inbeslagneming – open als in een Nederlandse zaak.

6. Rechtsmiddelen

De richtlijn stelt als uitgangspunt dat lidstaten in verband met de uitvoering of uitvaardiging van een EOB moeten voorzien in dezelfde rechtsmiddelen als die welke in geval van bevoegdheidsuitoefening in een nationaal strafrechtelijk onderzoek gelden. Anders dan in het kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel is niet bepaald dat in dat verband tenminste tegen de toepassing van dwangmiddelen een apart rechtsmiddel moet bestaan. Het uitgangspunt van aansluiting bij de rechtsmiddelen die naar nationaal recht van kracht zijn, bewerkstelligt dat evenwel wel in het Nederlandse recht.

Gekozen is ook hier voor de systematiek als voorgesteld in het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken. Deze houdt in dat de beklagprocedure van artikel 552a Sv als belangrijkste rechtsmiddel geldt – overeenkomstig ook de oplossing gekozen bij implementatie van het kaderbesluit Europees bewijsverkrijgingsbevel (in artikel 552bbb Sv). De betrokkene (degene tegen wie de bevoegdheid van inbeslagneming of vorderen van gegevens wordt ingezet) wordt geattendeerd op de mogelijkheid om als belanghebbende een klaagschrift in te dienen. Hiermee wordt een effectief rechtsmiddel voor de belanghebbende gecreëerd, mede ingegeven door de gedachte dat het waarschijnlijk – in praktische zin en mogelijk ook juridische zin – voor de belanghebbende moeilijker zal zijn om zijn rechten na overdracht van het bewijsmateriaal uit te oefenen in de uitvaardigende staat.

Indien de officier van justitie redenen heeft om aan te nemen dat een inbeslaggenomen voorwerp niet uitsluitend aan de beslagene toebehoort of gevorderde gegevens in overwegende mate betrekking hebben op andere personen dan de degene bij wie deze zijn gevorderd, doet hij de nodige naspeuringen naar deze directe belanghebbenden *in Nederland* teneinde hen een kennisgeving bedoeld in artikel 5.1.10, eerste lid, te doen toekomen. Het gaat daarbij om een inspanningsverplichting om *directe* belanghebbenden in te lichten, te weten personen die eigenaar zijn van het inbeslaggenomen voorwerp, of personen op wie de gevorderde gegevens in overwegende mate betrekking hebben en die worden genoemd in het bevel.

De Nationale Politie, het openbaar ministerie en de NVvR wezen er in hun adviezen op dat het belang van geheimhouding van het onderzoek sterk is verankerd in artikel 19 van de richtlijn. Geheimhouding van het onderzoek wordt ook als hoofdregel vermeld in de aanhef van het standaardformulier van het Europees onderzoeksbevel. Daarom is het niet verwonderlijk dat de regeling van rechtsmiddelen in de richtlijn, eveneens rekening houdt met het belang van geheimhouding. Dit geldt in het bijzonder voor het informeren van betrokkenen en belanghebbenden over de mogelijkheid om een rechtsmiddel in te stellen – waartoe artikel 14, derde lid, van de richtlijn aanspoort: kennisgeving dient op grond van artikel 14, derde lid, van de richtlijn achterwege te blijven indien de geheimhouding van het onderzoek daarmee in het gedrang komt. Deze formulering is ingevoegd in artikel 5.4.10, eerste lid, van het wetsvoorstel. Meestal zal uit de beschrijving van het onderzoek waarop het bevel betrekking heeft, of uit de aard van de gevraagde onderzoekshandeling, duidelijk zijn of geheimhouding geboden is.

Het openbaar ministerie adviseerde nog om geen kennisgeving te laten plaatsvinden ten aanzien van het vorderen van gegevens. Gelet op het feit dat artikel 14 van de richtlijn stelt dat moet worden voorzien in gelijke rechtsmiddelen als in het nationale recht, en in ons nationale recht op grond van artikel 552a Sv een klaagschrift kan worden ingediend naar aanleiding van het vorderen van gegevens, zal ook het actieve informeren dat artikel 14, derde lid, van de richtlijn voorschrijft van toepassing zijn.

Artikel 552a Sv kan ook een rol spelen als rechtsmiddel bij de uitvaardiging van een Europees onderzoeksbevel door Nederlandse autoriteiten. Er is hier echter niet apart voorzien in een regeling voor atterding van belanghebbenden, omdat deze – gelet op het feit dat de bewijsverzameling geschiedt ten behoeve van een in Nederland lopend strafrechtelijk onderzoek – ook op later moment nog bij de Nederlandse rechter kunnen opkomen voor hun rechten. In algemene zin, als restcategorie, kan ten slotte een kort geding als rechtsmiddel fungeren bij uitvaardiging van een EOB.

7. Nadere regeling van enkele bijzondere bevoegdheden en dwangmiddelen

7.1. Inleiding

De richtlijn bevat in de artikelen 22 tot en met 32 nadere regels met betrekking tot de inzet van een aantal specifieke onderzoeksbevoegdheden ter uitvoering van een Europees onderzoeksbevel. Het



betreft vooral voorschriften die ervoor moeten zorgen dat de toepassing van die – over het algemeen bijzondere – bevoegdheden op een eenduidige wijze plaatsvindt, en met de nodige waarborgen omkleed zijn, zodat de samenwerking in de praktijk soepel verloopt. Het bijzondere karakter van deze bevoegdheden kan anders in de praktijk aanleiding geven tot terughoudendheid. Bij toepassing van deze bevoegdheden geldt standaard dat de modaliteiten van uitvoering worden vastgesteld in nader overleg tussen de uitvoerende en de uitvaardigende autoriteit.

In enkele gevallen wordt aangegeven dat lidstaten de nodige maatregelen dienen te treffen om de omschreven bevoegdheid te kunnen uitvoeren (artikelen 26 en 27 van de richtlijn). In andere gevallen is het uitgangspunt dat uitvoering wordt gegeven voor zover de desbetreffende bevoegdheden bestaan in het recht van de uitvoerende staat. Voor alle in de artikelen 22 tot en met 32 van de richtlijn genoemde bevoegdheden bestaat in dit wetboek een regeling, met uitzondering van de telefoonconferentie (artikel 25 van de richtlijn). Besloten is om in het kader van de implementatie van de richtlijn niet te voorzien in een bepaling over het gebruik van telefoonconferentie – de richtlijn laat daartoe op grond van de tekst van artikel 25 in samenhang bezien met artikel 10, eerste lid, van de richtlijn ruimte. De Raad voor de rechtspraak vroeg naar de redenen hiervoor. Het kabinet is van oordeel dat toepassing van deze bevoegdheid niet de voorkeur verdient. De procedure kan moeilijk van waarborgen voor de getuige worden voorzien (die niet enkel in theorie op grond van een telefonisch verhoor verdachte zou kunnen worden) en er kan gerede twijfel bestaan over mogelijkheden om op grond van dit middel tot een goede oordeelsvorming te komen. Bovendien is er met de videoconferentie een in alle opzichten beter en inmiddels breed beschikbaar alternatief voorhanden.

In afwijking van de opsomming van de bijzondere bevoegdheden in de richtlijn, is in het kader van onderhavig wetsvoorstel met het oog op de werkbaarheid in de praktijk besloten om een onderscheid aan te brengen tussen voorschriften die van belang zijn bij uitvoering van een EOB dat ziet op uitoefening van een bijzondere bevoegdheid (artikelen 5.4.13 tot en met 5.4.20), en de voorschriften die van toepassing zijn als Nederlandse autoriteiten zelf een EOB willen uitvaardigen strekkend tot uitoefening van de bijzondere bevoegdheden door buitenlandse autoriteiten (artikelen 5.4.21 tot en met 5.4.29).

In het hiernavolgende worden enkele bevoegdheden opgenomen in de artikelen 22 tot en met 32 van de richtlijn toegelicht.

7.2 Videoconferentie

De richtlijn geeft in artikel 24 een uitgebreide procedure voor het verhoren van getuigen, deskundigen en de verdachte per videoconferentie. De regeling komt in grote lijnen overeen met de procedure zoals neergelegd in artikel 10 van de EU-rechtshulpovereenkomst en in artikel 9 van het Tweede aanvullend protocol bij het ERV (Trb. 2008, 157). Een nieuw onderdeel is de vereiste van instemming van de verdachte (artikel 5.4.13, tweede lid, onderdeel a). Voorts dient bij oproeping voor en voorafgaand aan het verhoor informatie te worden verstrekt over de rechten die de te horen verdachte heeft op grond van het recht van de uitvaardigende lidstaat (waarvan de autoriteiten de ondervraging tijdens de videoconferentie verrichten); zie artikel 5.4.13, derde lid, onderdeel b, en vierde lid, onderdeel e. De extra waarborgen maken de uitbreiding van de reikwijdte van de videoconferentie tot het verhoor van verdachten in het kader van de bewijsverzameling in strafzaken verantwoord. Videoconferentie kan ook worden toegepast (vgl. overweging 25 van de richtlijn) tijdens de fase van berechting, bijvoorbeeld om een in het buitenland verblijvende getuige te horen. Verhoor van een verdachte met als doel berechting is echter niet aan de orde: dit valt buiten de reikwijdte van de richtlijn.

De uitbreiding van de mogelijkheid tot toepassing van videoconferentie is een belangrijke stap voorwaarts, vooral in het licht van de wens om ingewikkelde, arbeidsintensieve en kostbare vormen van rechtshulp (het uitzenden van een rogatoire commissie voor het bijwonen van het verhoor dat plaatsvindt in het kader van de door Nederland aan de andere lidstaat uitgevaardigd EOB) of het gebruik van voor een betrokkene zeer ingrijpende middelen (zoals overlevering) zoveel mogelijk te beperken. Dit laatste wordt kracht bijgezet door de op afspraak van Nederland opgenomen overweging 26, waarover eerder in deze toelichting het nodige is vermeld.

7.3 Tijdelijke terbeschikkingstelling van gedetineerden

De richtlijn bevat twee bepalingen over de tijdelijke overbrenging van gedetineerden naar een andere lidstaat ten behoeve van de bewijsverzameling in een strafzaak. Het gaat om een bepaling waarin de uitvaardigende lidstaat een EOB uitvaardigt teneinde een in de uitvoerende lidstaat gedetineerde persoon tijdelijk te laten overbrengen naar de uitvaardigende lidstaat (artikel 22). Een tweede bepaling ziet op de situatie waarin de uitvaardigende lidstaat verzoekt aan de uitvoerende lidstaat om ter uitvoering van een door de uitvaardigende lidstaat uitgevaardigd EOB, tijdelijk een in de uitvaardigende lidstaat gedetineerde persoon te ontvangen (artikel 23 van de richtlijn). Beide bevoegdheden zijn bekend uit het ERV (artikel 11) en het Tweede aanvullend protocol bij het ERV (zie artikel 13), de



EU-rechtshulpovereenkomst (artikel 9) en bijvoorbeeld het rechtshulpverdrag Nederland-Marokko. De Uitleveringswet en Overleveringswet bevatten al enkele relevante bepalingen over de tijdelijke detentie van betrokkenen, die echter onvoldoende zijn voor een – heldere en in de praktijk werkbare – uitvoering van de richtlijn. Daarom bevat dit wetsvoorstel uitgebreide procedures, zowel in geval Nederland de uitvoerende lidstaat is (zie artikelen 5.4.14 en 5.4.15) als in geval Nederland de uitvaardigende lidstaat is (artikelen 5.4.26 en 5.4.27). Ten slotte vermeldt de richtlijn dat in het kader van de beschreven bevoegdheden, doortocht over het grondgebied van andere lidstaten moet kunnen plaatsvinden. De richtlijn bevat daartoe zelf echter geen nadere procedure. In het wetsvoorstel wordt daarin evenwel voorzien, door verwijzing naar een soortgelijke regeling van kracht in het kader van overlevering, in de artikelen 51 en 52 van de Overleveringswet (zie artikel 5.4.16).

7.4 Opnemen van telecommunicatie

Artikel 30 van de richtlijn bevat een bepaling over 'interceptie van telecommunicatie waarvoor technische bijstand van een andere lidstaat nodig is'. Het gaat naar Nederlands recht om een EOB dat ziet op toepassing van de artikelen 126m en 126t. Het vorderen van historische gegevens over telecommunicatieverkeer valt niet onder deze bepaling. Dit kan uiteraard wel in een EOB worden gevraagd; het algemene regime van artikel 10 van de richtlijn (artikel 5.4.7) is van toepassing. Belangrijk is dat een extra weigeringsgrond geldt: de uitvoering van een EOB strekkend tot het opnemen van telecommunicatie kan worden geweigerd indien in een soortgelijk Nederlandse strafzaak toepassing van de bevoegdheid niet zou worden toegestaan (geïmplementeerd in artikel 5.4.17, eerste lid). Dit betekent dat afwegingen die in aanvulling op vereisten die worden gesteld aan het feit waarnaar onderzoek wordt gedaan (bijvoorbeeld een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten) ook aanvullende eisen zoals een subsidiariteitstoets – als de wettelijke bepalingen daarin voorzien – een rol kan spelen bij beoordeling van de vraag of uitvoering wordt gegeven aan het EOB. In het kader van rechtshulp moeten deze doorgaans buiten beschouwing worden gelaten (vgl. Hoge Raad 22 mei 2012, NJ 2012, 399). Aangezien op grond van de artikel 30 van de richtlijn de uitvaardigende autoriteit de redenen moet aangeven waarom zij toepassing van de bevoegdheid van belang acht voor de strafzaak, kan aan een dergelijke subsidiariteitstoetsing ook inhoud worden gegeven.

7.5 Infiltratie, gecontroleerde aflevering en vorderen van toekomstige gegevens

Aan de bevoegdheden infiltratie, gecontroleerde aflevering en vorderen van toekomstige gegevens, die met elkaar gemeen hebben dat zij zien op 'real time bewijsverzameling', wijdt de richtlijn twee bepalingen (artikelen 28 en 29). Opgemerkt moet worden dat de EU-rechtshulpovereenkomst en het protocol daarbij toepassing van deze bevoegdheden in het kader van de kleine rechtshulp al mogelijk maakten.

Gelet op het specifieke karakter van deze bevoegdheden, is de extra weigeringsgrond die geldt voor het opnemen van telecommunicatie, ook ten aanzien van deze bevoegdheden van toepassing (zie artikel 5.4.19, eerste lid).

Gecontroleerde aflevering en infiltratie vinden alleen plaats bij en krachtens de wettelijke regeling van deze bevoegdheden in dit wetboek, in beginsel door Nederlandse opsporingsambtenaren en te allen tijde onder gezag van de officier van justitie. Onder het begrip infiltratie, moeten in het kader van artikel 29 van de richtlijn (en de implementatie daarvan in artikel 5.4.19) ook de bevoegdheden inzake pseudokoop/dienstverlening, stelselmatig inwinnen van informatie worden geschaard.

7.6 Bevriezing

Onder bevriezing (de richtlijn spreekt ook 'van voorlopige maatregelen') moet worden verstaan, een zeer snelle inbeslagneming van voorwerpen of gegevens die kunnen dienen als bewijsmateriaal, gericht op het voorkomen van vernietiging, omzetting, verplaatsing, overdracht of vervreemding van dat materiaal (vgl. artikel 32, eerste lid, van de richtlijn). Dit kan geschieden door toepassing van bevoegdheden tot inbeslagneming in dit wetboek. Van belang zijn vastlegging van de snelle uitvoering van het EOB dat betrekking heeft op bevriezing en bepalingen die zien op het voorkomen dat het beslag in de uitvoerende lidstaat onnodig lang duurt. Dit geschiedt in de artikelen 5.4.20 en 5.4.24 van het voorstel.

8. Uitgaande bevelen

Net als in het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken voorgestelde procedure wordt voorzien in een aparte regeling vooruitvaardiging van verzoeken aan buitenlandse autoriteiten. Daarvoor bestaat in onderhavig voorstel ook echt noodzaak. Er kan niet worden teruggevallen op de richtlijn zelf, zoals het geval is bij verdragen. Het gaat in hoofdzaak om voorschriften die voortvloeien uit de eisen die de richtlijn stelt aan de inhoud en verzending van een EOB en aan de uitvoering van bepaalde (bijzondere) onderzoeksbevoegdheden.



In artikel 5.4.21, eerste lid, is bepaald dat de officier van justitie, rechter-commissaris of een gerecht kunnen fungeren als uitvaardigende autoriteit – de autoriteit die zelfstandig een EOB kan verzenden aan buitenlandse justitiële autoriteiten. Artikel 5.4.21 geeft verder de eisen inzake de wettelijke basis en proportionaliteit van het bevel, die eerder in deze toelichting reeds aan de orde kwamen in de omgekeerde situatie waarin de officier van justitie uitvoerende autoriteit is (tweede lid). Hetzelfde geldt voor de eisen inzake de vatbaarheid voor erkenning (artikel 5.4.22, eerste en tweede lid) en voor nadere onderbouwing van de noodzaak tot toepassing van infiltratie, gecontroleerde aflevering, opnemen van telecommunicatie en vorderen van gegevens (artikel 5.4.22, vijfde lid).

De artikelen 5.4.24 tot en met 5.4.30 bevatten nadere voorschriften met betrekking tot het verzoek om toepassing van bijzondere bevoegdheden.

De NOvA wees in haar advies terecht erop dat wat betreft de inhoud en de uitvoering van een Europees onderzoeksbevel voor het horen van een getuige of verdachte per videoconferentie in het wetsvoorstel verduidelijkt moet worden dat het Nederlandse recht – met betrekking tot het horen van getuigen en de verdachte door de rechter-commissaris (of het gerecht dat om toepassing van videoconferentie verzoekt) – onverkort van toepassing is.

9. Uitvoeringsconsequenties

In nagenoeg alle adviezen werd aandacht gevraagd voor de eventuele capacitaire en financiële gevolgen van implementatie van de richtlijn Europees onderzoeksbevel.

Vooropgesteld moet worden dat – overeenkomstig de inzet van Nederland tijdens de onderhandelingen over de richtlijn – bij het concipiëren van het wetsvoorstel is gepoogd te voorzien in de nodige armslag voor de officier van justitie en voor opsporingsinstanties bij uitvoering van onderzoeksbevelen. Doelbewust is ook gekozen voor een wettelijke regeling van het Europees onderzoeksbevel die aansluit bij de bestaande en toekomstige (op basis van het concept-wetsvoorstel internationale samenwerking in strafzaken) Nederlandse regelgeving inzake kleine rechtshulp en de praktijk. Dit alles biedt mogelijkheden om de richtlijn op een voor de praktijk zo min mogelijk belastende manier uit te voeren. Verder is uiteraard strikt de hand gehouden aan een precieze implementatie van de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn. In het advies van het openbaar ministerie werd dit ook onderschreven.

In de adviezen werden drie vormen van uitvoeringsconsequenties gesignaleerd. De eerste vorm van uitvoeringsgevolgen betreft startkosten. De implementatie kent – relatief normale – startkosten, in de zin van aanpassing ICT en opleiding. Het OM heeft aangegeven extra IT-kosten te voorzien; naar huidige verwachting betreft dit de aanpassing van het LURIS-systeem, waarmee de Internationale Rechtshulp Centra (IRC's) de uitvoering van inkomende rechtshulpverzoeken monitoren. Deze kosten worden geschat op max. 200.000 euro.

Een tweede categorie kosten betreft structurele kosten. De richtlijn creëert enkele extra verplichtingen voor de IRC's; meer communicatie met buitenlandse autoriteiten bijvoorbeeld. Dat leidt volgens het advies van het OM tot structurele extra kosten. Die extra communicatie lijkt echter tegelijkertijd ook te kunnen leiden tot kostenbesparing: immers kan in overleg met de uitvaardigende buitenlandse autoriteit vaak worden gekomen tot de meest effectieve en minst belastende manier van uitvoering. Ook zal in een aantal gevallen een betrokkene op de hoogte moeten worden gesteld van zijn recht om een rechtsmiddel tegen uitvoering van het EOB in te stellen. Dat geeft zeker wat extra werk, maar er worden geen grote inspanningen verwacht (alleen bekende, direct belanghebbenden in Nederland). Bovendien leidt het wetsvoorstel ook tot een duidelijke vermindering van kosten: zo wordt de verlofprocedure voor overdracht van inbeslaggenomen stukken aan het buitenland afgeschaft. Op basis van bovenstaande is de huidige verwachting dat de kosten en baten hier zullen uitmiddelen. Een derde categorie kosten betreft die in verband met een eventuele stijging van EOB's.

Navraag leert dat experts vanuit Duitsland, Frankrijk en België (de landen waarmee de meeste verzoeken worden uitgewisseld) desgevraagd geen stijging verwachten in verzoeken aan Nederland. De richtlijn maakt niet meer mogelijk dan nu al kan. Toch kan een aanzuigende werking ook niet worden uitgesloten: de richtlijn zorgt voor stroomlijning van de rechtshulp door uniforme formulieren, vaste doorlooptijden etc. Een eventuele stijging zal pas te meten zijn na inwerkingtreding vanaf mei 2017; erop vooruitlopen is speculatie. Momenteel wordt een impactanalyse voorbereid, waarvan onderdeel uitmaakt het doen van een voorstel voor een te hanteren nulmeting en de monitoring daarvan. Mocht na de inwerkingtreding van het voorgenoemde wetsvoorstel blijken van een grote toename van verzoeken, die niet valt te verwerken met de bestaande capaciteit, dan zal die per begroting 2018/2019 aan de orde komen.



II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Artikel 5.4.1 (Europees onderzoeksbevel)

In het *tweede lid* wordt – conform onder andere de EU rechtshulpovereenkomst – het gebruik van het Europees onderzoeksbevel mogelijk gemaakt in administratiefrechtelijke procedures die handelen over strafbare feiten. Daarbij wordt als eis gesteld dat in dergelijke procedures beroep openstaat bij de strafrechter.

In overweging 9 bij de richtlijn is aangegeven dat het Europees onderzoeksbevel niet gebruikt zou moeten worden in het kader van grensoverschrijdende observatie. Uit overleg dat in het kader van de voorbereiding van dit wetsvoorstel is gevoerd met ons omringende landen is echter gebleken dat over de uitleg van deze bepaling verschillend wordt gedacht. In meerderheid wordt gedacht, dat enkel de bevoegdheid genoemd in artikel 3 van de richtlijn (instelling van een gemeenschappelijk onderzoeksteam) is uitgesloten. Het kabinet sluit zich aan bij deze uitleg. Dit betekent dat in het kader van een grensoverschrijdende observatie, waarin de door Nederland gehanteerde procedure zo snel mogelijk een rechtshulpverzoek verlangt op grond waarvan de observatie kan worden overgenomen (zie OM aanwijzing rechtshulpverzoeken voor grensoverschrijdende observatie; Stcrt. 2010, 13157), een EOB kan worden gebruikt om dit te bewerkstelligen.

Artikel 5.4.2 (Ontvangst, erkenning en uitvoering van het bevel)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 3 van het algemene deel van deze toelichting. In het *derde lid* is de verplichting opgenomen voor een onderdeel van politie of van het openbaar ministerie dat niet bevoegd is tot uitvoering van het Europees onderzoeksbevel, om het bevel onverwijld door te zenden aan de officier van justitie. Dat zal in de regel de officier van justitie zijn die is verbonden aan het IRC, dat competent is voor de plaats waar de in het bevel verlangde onderzoekshandeling dient te worden uitgevoerd.

Artikel 5.4.3 (Vatbaarheid voor erkenning)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemene deel van deze toelichting. Naar aanleiding van het advies van de Raad voor de rechtspraak is de tekst van het *vijfde lid*, aangevuld zodat thans de gehele inhoud van artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de richtlijn wordt weergegeven.

Artikel 5.4.4 (Weigeringsgronden)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 3.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.5 (Uitvoering van het bevel)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 4 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.7 (Toepassing van bevoegdheden)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 4 van het algemene deel van deze toelichting. Het OM wees in zijn advies op de foutieve redactie van het *derde lid, onderdeel d* in de consultatieversie van dit voorstel; deze is hersteld. Naar aanleiding van een opmerking van de Raad voor de rechtspraak hieraangaande, kan nog worden verduidelijkt dat het derde lid (implementatie van artikel 10, tweede lid, van de richtlijn), inhoudende dat bepaalde onderzoeksbevoegdheden of onderzoekshandelingen altijd ter beschikking staan bij de uitvoering van een EOB, een uitzondering vormt op de hoofdregel vervat in de artikel 10, eerste lid, van de richtlijn, dat de mogelijkheden tot uitvoering van een bepaalde onderzoeksbevoegdheid naar nationaal recht leidend zijn bij de vraag op welke wijze en uiteindelijk of uitvoering kan worden gegeven aan een Europees onderzoeksbevel.

De Raad voor de rechtspraak vroeg tevens aandacht voor eventuele reflexwerking van het derde lid. De vraag of dit niet zou leiden tot de vraag of zij in gelijke gevallen ook in nationale onderzoeken beschikbaar moeten zijn, moet in die zin negatief danwel positief worden beantwoord, dat het in beginsel gaat om bevoegdheden en handelingen die reeds breed in het kader van een nationaal opsporingsonderzoek kunnen worden toegepast. Deze gedachte lag ten grondslag aan de wens van de lidstaten om de in artikel 10, tweede lid, van de richtlijn genoemde bevoegdheden en handelingen dan ook in het kader van internationale samenwerking te kunnen aanwenden.

Artikel 5.4.8 (Rechter-commissaris)

Gewezen moet worden op het algemene karakter van het *eerste lid*; dat is van toepassing op alle



gevallen waarin de rechter-commissaris bevoegdheden moet uitoefenen in het kader van de uitvoering van een Europees onderzoeksbevel.

De Raad voor de rechtspraak vroeg in zijn advies of het doen van mondelinge vorderingen aan de rechter-commissaris mogelijk zal zijn. Het huidige artikel 552n, eerste lid, onderdeel d, Sv, gaat uit van een schriftelijke vordering om de rechter-commissaris bij uitvoering van het verzoek om rechtshulp te betrekken, teneinde stukken in beslag te nemen. Ook de regeling van artikel 181 Sv is gebaseerd op een schriftelijke vordering. Dit uitgangspunt is gehandhaafd in onderhavig wetsvoorstel. Dit laat onverlet dat – hetgeen nu in de praktijk ook geschiedt – in voorkomende gevallen spoedshalve een mondelinge vordering kan worden gedaan, die daarna op schrift wordt gesteld.

Artikel 5.4.9 (Overdracht van resultaten)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 5 van het algemene deel van deze toelichting.

De Raad voor de rechtspraak veronderstelde dat de rechter-commissaris, op grond van het gebruik van de term 'onverwijld' in de consultatieversie van dit artikel, geen mogelijkheid zou hebben om een zogenoemde kluisprocedure toe te passen. Hiermee doelt de Raad voor de rechtspraak op de – niet op het niveau van de wet geregelde – praktijk dat de rechter-commissaris uit bescherming van de vertrouwelijkheid van stukken, ook al is hij van oordeel dat de stukken kunnen worden verstrekt aan de officier van justitie, deze aan zich houdt om een verschoningsgerechtigde in staat te stellen een bezwaarschrift tegen inbeslagneming in te dienen bij de raadkamer. Al doende wordt voorkomen dat bij een eventuele afwijzende beschikking van de raadkamer, op onrechtmatige wijze bewijs is verzameld. In het tweede lid van artikel 5.4.8 is daarom onverwijld vervangen door 'zo spoedig mogelijk' – een term die thans ook wordt gebruikt in artikel 552p, eerste lid, Sv. Hiermee wordt ruimte voor toepassing van de kluisprocedure gemarkeerd. Voor de volledigheid zij ook gewezen op paragraaf 5 van het algemene deel van de toelichting, waarin uiteen is gezet dat in geval van geheimhoudersstukken geen voorlopige terbeschikkingstelling aan de orde kan zijn. Het OM stelde in zijn advies nog de vraag, binnen welke termijn een klaagschrift – waarop gewacht zou moeten worden – kan worden ingediend. Bedoeld is niet de termijn in artikel 552a Sv, maar de termijn van twee weken na kennisgeving, die artikel 5.4.10, eerste lid, in afwijking van artikel 552a Sv bepaalt.

Ten slotte wees de NOvA erop, dat bij het ontbreken van een apart rechtsmiddel tegen de beslissing van de officier van justitie om resultaten van uitvoering van een EOB voorlopig ter beschikking te stellen aan de uitvaardigende autoriteit, een betrokkene die hiertegen bezwaar wil maken zich zal kunnen wenden tot de kort geding-rechter.

Artikel 5.4.10 (Rechtsmiddelen)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 6 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.11 (Aansprakelijkheid)

In dit artikel zijn artikel 17 en artikel 18, eerste en tweede lid, van de richtlijn opgenomen. Artikel 18, derde en vierde lid, die zien op de interstatelijke afwikkeling van (vergoeding van) schade, behoeven geen plaats in deze wet.

Artikel 5.4.12 (Kosten)

Op deze bepaling is nader ingegaan in paragraaf 2 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.13 (Videoconferentie)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.2 van het algemene deel van deze toelichting. Naar aanleiding van het consultatie-advies van het OM is ervoor gekozen om het proces-verbaal dat de rechter-commissaris van de videoconferentie opmaakt, evenals resultaten van andere handelingen door de rechter-commissaris verricht ter uitvoering van een EOB, door tussenkomst van de officier van justitie aan de uitvaardigende autoriteit te verstrekken. Artikel 5.4.8, tweede lid, is van toepassing.

Artikel 5.4.14 (Tijdelijke overbrenging van Nederlandse gedetineerde naar de uitvaardigende staat ter uitvoering van een onderzoeksbevoegdheid)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.3 van het algemene deel van deze toelichting.



Artikel 5.4.15 (Tijdelijke overbrenging van een buitenlandse gedetineerde naar Nederland ter uitvoering van een onderzoeksbevoegdheid ten behoeve van de buitenlandse autoriteit)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.16 (Doortocht)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.17 (Opnemen van telecommunicatie)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.4 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.19 (Vordering toekomstige gegevens, gecontroleerde aflevering en infiltratie)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.5 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.20 (Bevriezing)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 7.6 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.21 (Uitvaardiging van een Europees onderzoeksbevel)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 8 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 5.4.30 (Algemene maatregel van bestuur)

Dit artikel biedt de grondslag voor eventuele uitvoeringsregels voor de praktijk van uitvaardiging, erkenning en uitvoering van Europese onderzoeksbevelen. Thans is nog geen behoefte aan een algemene maatregel van bestuur, maar dit kan de komende jaren veranderen indien in het kader van de Europese Unie wordt besloten tot nadere regelgeving gericht op verbetering van de praktijk van strafrechtelijke samenwerking.

Artikel 5.4.31 (Ministeriële regeling)

Dit artikel maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling relevante gegevens over de uitvoering en de uitvaardiging van EOB's te verzamelen. De gegevens kunnen van belang zijn bij het verschaffen van een volledig beeld van de Nederlandse praktijk in het kader van evaluaties vanwege EU-organen.

Artikel 5.4.32 (Overgangsrecht)

Deze bepaling regelt dat de uitvoering van reeds ingediende rechtshulpverzoeken en bevroezingsbevelen gewoon doorgang kan vinden conform de daarvoor geldende procedure en regels. Specifiek met betrekking tot het bevroezingsbevel geldt dat na inwerkingtreding van de richtlijn Europees onderzoeksbevel al wel op eenvoudige wijze een EOB kan worden gebruikt om het eerdere bevroezingsbevel aan te vullen.

Artikel II

Er dient te worden voorzien in een samenloopbepaling die de verhouding van dit wetsvoorstel regelt tot het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken. Laatstgenoemd wetsvoorstel zorgt voor een nieuwe indeling van Boek 5 van het Wetboek van Strafvordering; in die nieuwe indeling is een Titel gereserveerd waarin de inhoud van dit wetsvoorstel een plaats krijgt. Indien onderhavig wetsvoorstel echter in werking treedt voordat het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken, moet eerst een verplaatsing van Titels binnen Boek 5 plaatsvinden. Deze bepaling voorziet hierin. In het wetsvoorstel herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken zal ook een samenloopbepaling worden opgenomen die ziet op aanpassing van dat wetsvoorstel in geval onderhavig wetsvoorstel eerder in werking treedt.

Artikel III

Het betreft een gebruikelijke inwerkingtredingsbepaling.

De Minister van Veiligheid en Justitie,



Bijlage: Concept-transponeringstabel ten behoeve van notificatie van implementatie aan de Europese Commissie

Richtlijn	Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 1	Eerste lid	Artikel 5.4.1, eerste lid, artikel 5.4.21, eerste lid
	Tweede lid	Behoeft geen implementatie
	Derde lid	Behoeft geen implementatie
Artikel 2	Vierde lid	Behoeft geen implementatie
	Algemeen	Gehele voorstel
Artikel 3 Artikel 4	Onderdeel c	Artikel 5.4.21, eerste lid Artikel 5.4.1, derde lid Artikel 5.4.1, tweede lid
		Onderdeel d) behoeft in Nederlands recht niet apart te worden onderscheiden gegeven de brede regeling voor strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen
Artikel 5	Eerste lid	Artikel 5.4.1, vierde lid en artikel 5.4.3, eerste lid; artikel 5.4.22, eerste en tweede lid
	Tweede lid	Artikel 5.4.3, tweede lid
	Derde lid	Artikel 5.4.3, tweede lid; artikel 5.4.22, zesde lid
Artikel 6	Eerste lid	Artikel 5.4.21, tweede lid
	Tweede lid	Artikel 5.4.21, tweede lid
Artikel 7	Derde lid	Artikel 5.4.3, vijfde lid
	Eerste lid	Artikel 5.4.23, eerste lid
Artikel 8	Tweede lid	Artikel 5.4.23, tweede lid
	Derde lid	Niet van toepassing
	Vierde lid	Behoeft geen implementatie
	Vijfde lid	Artikel 5.4.23, derde lid
	Zesde lid	Artikel 5.4.2, derde lid
Artikel 9	Zevende lid	Artikel 5.4.23, tweede lid
	Eerste lid	Artikel 5.4.3, zesde lid; artikel 5.4.22, vierde lid
	Tweede lid	Artikel 5.4.22, vijfde lid
Artikel 10	Derde lid	Artikel 5.4.3, zesde lid; artikel 5.4.22, vierde lid
	Vierde lid	Artikel 5.4.2, eerste lid; artikel 5.4.5, eerste lid; artikel 5.4.8, eerste lid
	Vijfde lid	Artikel 5.4.5, tweede lid; artikel 5.4.22, derde lid
	Zesde lid	Artikel 5.4.3, derde lid
	Eerste lid	Artikel 5.4.5, vierde lid; artikel 5.4.22, derde lid
Artikel 11	Tweede lid	Artikel 5.4.5, eerste lid
	Derde lid	Artikel 5.4.7, eerste en tweede lid
	Vierde lid	Artikel 5.4.7, derde lid
	Vijfde lid	Artikel 5.4.7, vierde lid
	Eerste lid	Artikel 5.4.7, vijfde lid
Artikel 12	Tweede lid	Artikel 5.4.7, tweede lid
	Derde lid	Artikel 5.4.4, eerste en tweede lid
	Vierde lid	Artikel 5.4.4, derde lid
	Vijfde lid	Artikel 5.4.4, vierde lid
	Eerste lid	Artikel 5.4.4, eerste lid
	Tweede lid	Artikel 5.4.4, vijfde lid
	Derde lid	Artikel 5.4.5, eerste lid
Vierde lid	Artikel 5.4.5, derde lid	
Vijfde lid	Artikel 5.4.2, vierde lid	
Zesde lid	Artikel 5.4.5, vijfde lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.2, vijfde lid, artikel 5.4.6, eerste lid
	Zesde lid	Artikel 5.4.5, zesde lid, artikel 5.4.6, tweede lid



Richtlijn		Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 13	Eerste lid	Artikel 5.4.9, eerste lid, artikel 5.4.8, tweede lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.9, tweede lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.9, tweede lid	
Artikel 14	Vierde lid	Artikel 5.4.9, vierde lid	
	Eerste lid	Artikel 5.4.10, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.10, derde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.10, eerste en tweede lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.10, eerste en tweede lid	Aansluiting bij standaard beklagregeling
	Vijfde lid	Artikel 5.4.1 vijfde lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.9, derde lid	In de zin van geen opschorting uitvoering
	Zevende lid	Behoeft geen implementatie	Algemene beginselen strafprocesrecht
Artikel 15	Eerste lid	Artikel 5.4.6, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.6, derde lid	
Artikel 16	Eerste lid	Artikel 5.4.2, tweede lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.3, vierde lid (a), artikel 5.4.5, tweede lid (c)	
	Derde lid	Artikel 5.4.4, zesde lid (a), artikel 5.4.8, vijfde lid (a), artikel 5.4.6, tweede lid (b)	
		Artikel 5.4.11, eerste lid	
Artikel 17		Artikel 5.4.11, tweede lid en derde lid	
Artikel 18	Eerste t/m vierde lid		
Artikel 19	Eerste t/m derde lid	Behoeft geen aparte implementatie	Artikel 272 Sr
	Vierde lid	Behoeft geen aparte implementatie	Artikel 126bb, vijfde lid
Artikel 20		Behoeft geen implementatie	Wbp
Artikel 21	Eerste lid	Behoeft geen implementatie	Algemeen uitgangspunt internationale rechtshulpverkeer
	Tweede lid	Artikel 5.4.12, eerste lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.12, tweede lid	
Artikel 22	Eerste lid	Artikel 5.4.14, eerste lid; artikel 5.4.26, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.14, tweede lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.14, derde lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.16; artikel 5.4.26, derde lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.14, vierde lid; artikel 5.4.26, tweede lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.14, zesde lid; 5.4.26, vierde en vijfde lid	
	Zevende lid	Artikel 5.4.14, zesde lid	
	Achtste lid	Artikel 5.4.26, zesde lid	
	Negende lid	Artikel 5.4.26, zevende lid	
	Tiende lid	Artikel 5.4.14, zevende lid; artikel 5.4.26, achtste lid	
Artikel 23	Eerste lid	Artikel 5.4.15, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.15, tweede tot en met zesde lid; artikel 5.4.27, tweede tot en met zesde lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.15, zevende lid; artikel 5.4.27, zevende lid	
Artikel 24	Eerste lid	Artikel 5.4.13, eerste lid; artikel 5.4.25, eerste lid	
	Tweede lid	Artikel 5.4.13, tweede lid	
	Derde lid	Artikel 5.4.13, derde lid; artikel 5.4.25, tweede lid	
	Vierde lid	Artikel 5.4.25, vierde lid	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.13, vierde lid; artikel 5.4.25, derde lid	
	Zesde lid	Artikel 5.4.13, vijfde lid	
	Zevende lid	Artikel 5.4.13, zesde lid	
Artikel 25			Conform artikel 10 van de richtlijn, is Nederland niet verplicht om deze bevoegdheid die niet bestaat in het Nederlandse recht,
Artikel 26	Eerste lid	Behoeft geen aparte implementatie	
	Tweede lid	Artikel 126nc	
	Derde lid	Artikel 126nc	
	Vierde lid	Behoeft geen implementatie	
	Vijfde lid	Artikel 5.4.22, vijfde lid	
	Zesde lid	Artikel 126nc	



Richtlijn	Wetsvoorstel	Toelichting
Artikel 27	Eerste lid Tweede lid Derde lid Vierde lid Vijfde lid	Behoeft geen aparte implementatie Artikel 126nd Behoeft geen implementatie Artikel 5.4.22, vijfde lid Artikel 126nd
Artikel 28	Eerste lid	Artikel 5.4.19, eerste lid; Artikel 126ne; artikelen 126g, 126i, 126o, 126q
Artikel 29	Tweede lid Derde lid Vierde lid Eerste lid	Artikel 5.4.19, tweede lid Artikel 5.4.22, vijfde lid Artikel 5.4.19, derde lid Artikel 5.4.19, eerste lid; Artikelen 126h, 126i, 126j, 126p, 126q, 126qa
Artikel 30	Tweede lid Derde lid Vierde lid Vijfde lid Zesde lid Zevende lid	Artikel 5.4.22, vijfde lid Artikel 5.4.19, eerste lid en derde lid Artikel 5.4.19, derde lid Artikel 5.4.17, eerste lid; artikel 5.4.28, eerste lid Artikel 5.4.28, eerste lid Artikel 5.4.28, tweede lid Artikel 5.4.28, derde lid Artikel 5.4.17, eerste lid Artikel 5.4.17, tweede lid Artikel 5.4.17, derde lid; artikel 5.4.28, vierde lid
Artikel 31	Achtste lid Eerste lid Tweede lid Derde lid	Artikel 5.4.17, derde lid; artikel 5.4.28, vierde lid Artikel 5.4.29, eerste lid Artikel 5.4.18, eerste lid, Artikel 5.4.18, tweede tot en met vijfde lid; artikel 5.4.29, tweede lid
Artikel 32	Vierde lid Eerste lid Tweede lid Derde lid	Artikel 5.4.18, eerste lid Artikel 5.4.24, eerste lid Artikel 5.4.20, eerste lid Artikel 5.4.20, eerste lid; artikel 5.4.24, eerste lid
Artikel 33	Vierde lid Vijfde lid	Artikel 5.4.24, eerste lid Artikel 5.4.20, tweede lid; 5.4.24, tweede lid
Artikel 34		Behoeft geen implementatie
Artikel 35		Behoeft geen implementatie
Artikel 36		Behoeft geen aparte implementatie
Artikel 37		Artikel 5.4.31
Artikel 38		Behoeft geen aparte implementatie
Artikel 39		Behoeft geen implementatie
		Bevoegdheden inzake vordering toekomstige gegevens en gecontroleerde aflevering.
		Infiltratie omvat hier mede pseudokoop/dienstverlening, stelselmatig informatie inwinnen en politieke infiltratie
		Kennisgeving taal zal worden gedaan (Nederlands en Engels)
		Kennisgevingen zullen worden gedaan
		Notificatie van implementatie zal worden gedaan