

Vergaderjaar 2012–2013

33 486 (R1994)

Goedkeuring van het op 12 mei 2011 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de overbrenging van gevonnisse personen tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Peru (Trb. 2011, 109)

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 15 maart 2013

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

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben verzocht om een uitdrukkelijke goedkeuring van het verdrag om een discussie te openen over de wenselijkheid van uitleveringsverdragen. Deze leden begrijpen dat er uitleveringsverdragen zijn met landen waar de detentieomstandigheden niet van eenzelfde niveau zijn als in Nederland. Aan de andere kant vrezen zij een aanzuigende werking die een dergelijk verdrag zou kunnen hebben op, bijvoorbeeld, potentiële drugsmokkelaars.

Voorname leden hebben enkele vragen over de situatie in Peru. Hoeveel Nederlanders zitten op dit moment gevangen in Peru? Kan een overzicht worden gegeven van de delicten die zij hebben gepleegd, de straffen die ze daarvoor hebben gekregen en de straffen die ze in Nederland voor eenzelfde delict zouden hebben gekregen? Hoe zijn de detentieomstandigheden in Peruaanse gevangenissen? Hoe is het gesteld met de rechtsgang, de rechtszekerheid en de algemene beginselen van behoorlijk procesrecht in dat land? Hoe is het in Peru gesteld met de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht? Hoeveel Peruanen zitten momenteel gevangen in Nederlandse gevangenissen?

De aan het woord zijnde leden vragen hoe de regering over de mogelijke aanzuigende werking van het verdrag oordeelt. Zij vermoeden dat de levensomstandigheden in een Nederlandse gevangenis aangenamer zijn dan die in een Peruaanse gevangenis. Is het mogelijk dat een potentiële drugsmokkelaar sneller tot strafbaar handelen overgaat omdat hij weet dat hij, als hij betrapt wordt, zijn straf in een Nederlandse in plaats van een Peruaanse gevangenis kan uitzitten? Zijn hier voorbeelden of

ervaringen van bekend bij andere landen waarmee Nederland soortgelijke verdragen heeft gesloten? Wat zijn de criteria voor Nederland om een verzoek tot overdracht te weigeren? Hoe worden deze criteria gewogen? Als een gedetineerde naar Nederland wordt overgebracht, krijgt hij dan altijd in Nederland een strafblad? Als hij zijn straf uitzit in Peru en vervolgens, na vrijlating, naar Nederland komt, krijgt hij dan een strafblad?

De leden van de VVD-fractie merken op dat Nederland verantwoordelijk is voor de overdracht van de gedetineerde van Peru naar Nederland en de daarmee gepaarde gaande kosten. Wat zijn deze kosten?

Voornoemde leden grijpen deze gelegenheid aan om enkele vragen te stellen over de wijze waarop verdragen stilzwijgend worden goedgekeurd. Zij vinden dat het parlement vaker over het goedkeuren van verdragen moet debatteren. Zeker als het verdragen zijn die een ieder verbindende bepalingen kennen in de zin van artikel 93 en 94 van de Grondwet, menen deze leden dat de Tweede Kamer deze verdragen niet stilzwijgend moet goedkeuren maar dat daar eerst een grondig debat over moet worden gevoerd. Hoe staat de regering daar tegenover? Hoe vaak komt het voor dat verdragen met een ieder verbindende bepalingen stilzwijgend worden goedgekeurd? Kunnen daar voorbeelden van worden gegeven? Is de regering bereid om verdragen met een ieder verbindende bepalingen altijd ter nadrukkelijke goedkeuring aan de Tweede Kamer voor te leggen? Is de regering bereid de Rijkswet Goedkeuring en Bekendmaking Verdragen in die zin te wijzigen? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Deze leden merken op dat een gevonnisse persoon alleen kan worden overgebracht als het strafrestant ten tijde van het verzoek nog tenminste zes maanden bedraagt. De ratio hierachter is dat op deze wijze wordt gewaarborgd dat op het moment van de feitelijke overdracht, aan het einde van de procedure, er nog een strafrestant is dat ten uitvoer kan worden gelegd, wat ook een voorwaarde voor overbrenging is. Is de verwachting dat de verzoeken die worden gedaan ook daadwerkelijk binnen de genoemde zes maanden worden afgehandeld?

Kunnen er complicaties ontstaan als de gevonnisse persoon nadat hij zijn straf heeft uitgezeten aan een derde staat moet worden uitgeleverd (om te worden berecht), zoals bijvoorbeeld bij J. v. d. S. mogelijk het geval is? Kunnen er ook nog andere complicaties ontstaan?

De aan het woord zijnde leden vragen of de brief van de Stichting Epafras van 13 maart 2013 aan de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie van de Tweede Kamer bekend is. In deze brief staat dat Nederlandse gedetineerden vaak kiezen voor de semi-libertadregeling, niet omdat ze willen resocialiseren in Peru maar omdat ze al het mogelijke aangrijpen om de gevangenis te kunnen verlaten vanwege de detentie-omstandigheden. Is dit iets waarover is nagedacht bij de totstandkoming van het verdrag? Zo ja, hoe kan worden bewerkstelligd dat deze gedetineerden wel in aanmerking komen voor toepassing van het verdrag? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel.

Deze leden merken op dat de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging zal worden gevolgd. Dit houdt in dat Nederland de in Peru opgelegde straf ten uitvoer moet leggen en deze slechts mag inkorten indien de opgelegde straf het strafmaximum welke in Nederland op het betreffende delict staat overschrijdt. Deze leden nemen aan dat de in Peru opgelegde straffen voor drugsdelicten hoger zullen zijn dan het geldende strafmaximum in Nederland op deze delicten. Worden veel gedeeltelijke

kwijtscheldingen van de in Peru opgelegde straffen verwacht vanwege het strafmaximum in Nederland op bijvoorbeeld drugsdelicten?

Deze leden merken op dat 97 Nederlandse gedetineerden consulaire bijstand in Peru ontvangen, 78 personen zich in detentie bevinden en 19 personen in aanmerking zijn gekomen voor de semi-libertadregeling. Zij komen uit alle landen van het Koninkrijk. Zij vragen of dit aantal personen gelijk is gebleven, om hoeveel personen uit Nederland het gaat en welke delicten zij hebben begaan.

De aan het woord zijnde leden merken op dat artikel 1, onderdeel f, van het verdrag erin voorziet dat elk land van het Koninkrijk als ontvangende staat kan fungeren en dat op grond van artikel 1, onderdeel g, van het verdrag de ministers van Justitie van alle landen bevoegde autoriteiten zijn die over een overbrenging beslissen. Aangegeven wordt dat dit in de praktijk betekent dat overbrenging dient plaats te vinden naar het land van het Koninkrijk waar betrokkene vandaan komt. Begrijpen deze leden het goed dat dit in de praktijk ook altijd zal gebeuren en hiervan niet kan worden afgeweken?

De leden van de PVV-fractie merken op dat de kosten van overbrenging en voor de tenuitvoerlegging van de straf worden gedragen door de ontvangende staat. Uitzondering vormen de vervoerskosten die in de staat van veroordeling zijn gemaakt. Hoeveel mensen uit Peru zijn in Nederland en de overige delen van het Koninkrijk gedetineerd en komen in aanmerking voor overbrenging naar Peru op basis van dit verdrag? Werkt het beide kanten op of komt dit verdrag erop neer dat er alleen maar criminelen naar Nederland worden overgebracht, waarvoor de Nederlandse belastingbetaler ook nog eens moet opdraaien?

De leden van de SP-fractie zijn verheugd dat er nu een verdrag is gesloten met Peru. Zij hebben hier sinds oktober herhaaldelijk op aangedrongen in Kamervragen en debatten. Het heeft allemaal erg lang geduurd. Toont Peru zich nu ook daadwerkelijk bereidwillig om Nederlanders die in Peru gedetineerd zijn over te brengen naar Nederland, of verschilt dit van geval tot geval?

Alvorens deze leden enkele specifiekere vragen stellen over het voorliggende verdrag, vernemen zij ook graag de stand van zaken met andere landen. Zullen de inspanningen om ook met andere landen waar Nederlandse gedetineerden zitten tot afspraken te komen worden voortgezet? Wat is de voortgang, en met welke landen stagneert het? Voornoemde leden blijven voorstander van de procedure van omzetting van de opgelegde straf. Echter, als dat voor het andere land onbespreekbaar is, is de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging te verkiezen boven het alternatief, te weten geen verdrag. Blijft de inzet ten aanzien van andere landen gericht op de omzettingsprocedure?

Deze leden constateren dat de strubbelingen in de onderhandelingen met Peru zijn veroorzaakt door de wens van Nederland straffen weliswaar voortgezet ten uitvoer te leggen, maar dan wel terug te brengen tot de in Nederland geldende maximumstraf voor het betreffende delict. Ook de mogelijkheid van gratieverlening bleek een knelpunt. De oplossing die hier is bedacht is een praktische, te weten het vooraf informeren van Peru over de wijze van tenuitvoerlegging van de straf zodat Peru overdracht zou kunnen weigeren en het vooraf informeren over mogelijke gratie zodat Peru de zienswijze kan geven. Op grond waarvan is de verwachting gebaseerd dat Peru in de praktijk overbrenging niet snel zal weigeren wegens aanpassing van de straf? Waarom wordt de gratiemogelijkheid in de toelichtende nota een theoretische kwestie genoemd?

De leden van de SP-fractie vragen na welk gedeelte van de straf mensen doorgaans in aanmerking komen voor semi-libertad? Is dat nog steeds na een derde van de straf? Deze leden begrijpen dat ook Nederlanders, die al langer in Peru verblijven, hier gebruik van maken. Dat zal toch niet voor een ieder gelden? Een verblijf buiten de gevangenis in semi-libertad is

toch aantrekkelijker dan detentie in de gevangenis? Waarom zou dan op grond van een verzoek tot semi-libertad van een Nederlander mogen worden afgeleid dat deze in Peru wil blijven en dat hij/zij niet meer in aanmerking komt voor overbrenging? Waarom wordt men voor de keuze gesteld van semi-libertad of overbrenging? Waarom wordt dit niet van geval tot geval beoordeeld? Is het niet onredelijk om dit strenge beleid (niet overbrengen indien is gekozen voor semi-libertad) ook te laten gelden voor mensen die voor de inwerkingtreding van dit verdrag al in Peru gedetineerd zaten, en vanwege hun keuze voor semi-libertad nu daar moeten blijven? Zij konden dit toch niet weten? De leden vragen hoe de voorlichting hierover georganiseerd, zodat men voor de toekomst expliciet weet waar men voor kiest en wat de gevolgen hier van zijn.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3

De leden van de PVV-fractie lezen dat een van de voorwaarden voor overbrenging is dat het strafrestant ten tijde van het verzoek nog tenminste zes maanden dient te bedragen. De ratio hiervan is onder andere resocialisatie. Deze leden vragen of er mogelijkheden zijn om de straf van een in Peru veroordeelde persoon pas in Nederland ten uitvoer te leggen op het moment dat de veroordeelde in aanmerking komt voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. Dan pas wordt een start gemaakt met de daadwerkelijke resocialisatie en daarom is het ook dan pas noodzakelijk om de tenuitvoerlegging voort te zetten in Nederland. Daarnaast scheelt het ook kosten.

De leden van de SP-fractie constateren dat het verdrag partijen vrij laat ook om andere dan in het verdrag vermelde redenen niet aan overbrenging mee te werken. Betekent dit dat in ieder individueel geval beide landen bereid moeten zijn mee te werken aan overbrenging en dat dit ook voor ieder individueel geval geweigerd zou kunnen worden? Wat is het beleid van Nederland hierin? Op grond waarvan zou Nederland overbrenging van een Nederlander vanuit een Peruaanse gevangenis weigeren?

Deze leden constateren dat de eis wordt gesteld dat er sprake moet zijn van een strafrestant van minimaal zes maanden. Dit is niet in alle gevallen redelijk, omdat het soms aan de autoriteiten in het andere land is te wijten dat de behandeling van het verzoek zo lang duurt. Hoe zal hiermee worden omgegaan?

Artikel 9

De leden van de PVV-fractie constateren dat een mogelijkheid is gecreëerd voor de uitvoerende/ontvangende verdragsstaat om rekening te houden met het tijdstip waarop de veroordeelde in de verdragsstaat van veroordeling in aanmerking zou zijn gekomen voor vervroegde/voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze leden nemen aan dat de regering met deze regeling onder andere recht wil doen aan de bedoeling van de rechter die de straf oplegde. Die ging immers uit van de in zijn land geldende regeling van vervroegde/voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze leden merken op dat het een mogelijkheid is en geen verplichting. Hoe zal Nederland met deze mogelijkheid omgaan? Welke criteria hanteert Nederland bij deze mogelijkheid?

Ook vragen zij of Peru een regeling van vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling kent. Indien Peru geen dergelijke regeling heeft of als deze regeling op een later tijdstip ingaat dan na twee derde van de straf, zoals in Nederland, en Nederland neemt de straf over, wordt dan ook rekening gehouden met het tijdstip waarop de veroordeelde in de Peru al

dan niet in aanmerking zou zijn gekomen voor de vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling? Met andere woorden, heeft Nederland ook de mogelijkheid om een overgebrachte gevonnisse persoon later dan na twee derde van zijn straf in aanmerking te laten komen voor vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling of zelfs helemaal niet of wil de regering in dat geval geen recht doen aan de bedoeling van de rechter die de straf oplegde?

Artikel 18

De leden van de SP-fractie constateren dat het verdrag onmiddellijke werking heeft. Wat betekent dit voor de Nederlanders die op dit moment gedetineerd zijn in Peru? Per wanneer zullen zij het effect van dit verdrag merken? Worden er al voorbereidende gesprekken gevoerd over de overbrengingen?

De voorzitter van de commissie,
Jadnanansing

De griffier van de commissie,
Nava