

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

26 mei 2003

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0172/2003

VERSLAG

met een ontwerpaanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad over de overeenkomsten EU-Verenigde Staten inzake justitiële samenwerking in strafzaken en uitlevering
(2003/2003(INI))

Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Jorge Salvador Hernández Mollar

INHOUD

Blz.

PROCEDUREVERLOOP.....	3
ONTWERPAANBEVELING.....	4
TOELICHTING.....	8
MINDERHEIDSSTANDPUNT.....	19
AANBEVELINGSVOORSTEL B5-0540/2002.....	20

PROCEDUREVERLOOP

Op 16 januari 2003 deelde de Voorzitter van het Parlement mede dat de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken toestemming was verleend tot opstelling van een initiatiefverslag, ingediend door Kathalijne Maria Buitenweg, namens de Verts/ALE-Fractie, overeenkomstig artikel 49, lid 1 van het Reglement, over de overeenkomsten EU-Verenigde Staten inzake justitiële samenwerking in strafzaken en uitlevering.

Op haar vergadering van 21 januari 2003 besloot de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken een verslag over dit onderwerp op te stellen, overeenkomstig artikel 49, lid 3 en artikel 107 en benoemde zij Jorge Salvador Hernández Mollar tot rapporteur (2003/2003(INI)).

De commissie behandelde het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 19 en 20 mei 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 25 stemmen voor en 5 tegen haar goedkeuring aan de ontwerpaanbeveling.

Bij de stemming waren aanwezig: Jorge Salvador Hernández Mollar, (voorzitter en rapporteur), Robert J.E. Evans, Johanna L.A. Boogerd-Quaak (ondervoorzitters), María Antonia Avilés Perea (verving Marcelino Oreja Arburúa), Juan José Bayona de Perogordo (verving Mary Elizabeth Banotti), Mario Borghezio, Alima Boumediene-Thiery, Giuseppe Brienza, Marco Cappato (verving Maurizio Turco), Charlotte Cederschiöld, Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Gérard M.J. Deprez, Ewa Hedkvist Petersen (verving Adeline Hazan), Ole Krarup, Baroness Sarah Ludford, Lucio Manisco (verving Giuseppe Di Lello Finuoli), Manuel Medina Ortega (verving Sérgio Sousa Pinto), Hartmut Nassauer, Bill Newton Dunn, Elena Ornella Paciotti, Hubert Pirker, José Ribeiro e Castro, Martine Roure, Heide Rühle, Ingo Schmitt (verving Timothy Kirkhope), Ilka Schröder, Joke Swiebel en Anna Terrón i Cusi.

Het verslag werd ingediend op 22 mei 2003.

ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD

over de overeenkomsten EU-Verenigde Staten inzake justitiële samenwerking in strafzaken en uitlevering (2003/2003(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien de ontwerpaanbeveling aan de Raad, ingediend door Kathalijne Maria Buitenweg namens de Fractie Verts/ALE (B5-0540/2002),
 - gezien artikel 49, lid 3, en artikel 107 van zijn Reglement
 - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken (A5-0172/2003),
- A. kennis genomen hebbend van de ontwerpovereenkomsten tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake uitlevering en justitiële samenwerking waarover op 8 mei 2003 in de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (doc. ST 8295/03) is gedebatteerd,
- B. overwegende dat aangezien deze overeenkomsten de eerste overeenkomsten inzake uitlevering en justitiële samenwerking tussen de EU in haar geheel en een derde land zijn, zij met het oog op de onderhandelingen over eventuele overeenkomsten met andere derde landen een voorbeeldfunctie moeten vervullen,
- C. er vast van overtuigd dat de samenwerking tussen de EU en de VS daadwerkelijk wederzijds moet zijn, en dat de VS moeten meewerken door de bewijsmiddelen over te dragen, zodat Europese burgers die (gedeeltelijk) op Europees grondgebied een misdrijf hebben begaan in hun eigen land worden berecht in plaats van aan de VS te worden uitgeleverd,
- D. overwegende dat het rechtssysteem van sommige VS-staten niet dezelfde garanties biedt als die welke het EVRM en de EU-maatregelen voor de EU-lidstaten trachten te realiseren,
- E. overwegende dat het tegenstrijdig is om met de Verenigde Staten een overeenkomst te sluiten terwijl diverse burgers van de Europese Unie nog steeds op de Amerikaanse militaire basis van Guantanamo worden vastgehouden, hetgeen in strijd is met zowel het Amerikaanse recht als het internationale recht, zonder dat zij ook maar de minste garantie op een eerlijk proces hebben,
- F. onder verwijzing naar zijn resolutie van 13 december 2001¹ waarin de bij onderhandelingen over justitiële samenwerking tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika in acht te nemen beginselen zijn genoemd, met name:
- a) volledige eerbiediging van het Europees Verdrag inzake bescherming van de rechten van de mens en bijgevolg van de minimale procedurele garanties voor een eerlijke berechting, zoals die zijn bekrachtigd door het Europees Hof voor de rechten van de mens en die alle lidstaten gemeen hebben, ongeacht hun rechtsstelsel;

¹ B5-0813/2001.

b) geen instemming met uitlevering vanuit de lidstaten van de Europese Unie naar de Verenigde Staten van personen die voor een militaire rechtbank moeten terechtstaan;

c) geen mogelijkheid van uitlevering indien de verdachte ter dood kan worden veroordeeld;

d) de bepalingen die de bescherming van gegevens aantasten, moeten evenredig zijn, doelmatig en beperkt van duur, en er mogen geen bepalingen worden aanvaard die bewaring van gegevens voorschrijven waardoor afbreuk wordt gedaan aan ongeacht welk recht of welke waarborg;

G. kennis genomen hebbend van de door het voorzitterschap van de Raad in de commissievergadering van 17 februari en in de plenaire zitting van 14 mei 2003 verstrekte informatie over het verloop van de onderhandelingen,

H. met waardering voor het besluit van de Raad om de tekst van beide ontwerpovereenkomsten vóór de ondertekening te derubriceren, zodat hierover in het Europees Parlement en in de nationale parlementen kan worden gedebatteerd,

de politieke draagwijdte van de overeenkomsten

1. meent dat deze eerste overeenkomsten inzake uitlevering en justitiële samenwerking op strafrechtgebied, wanneer ze eenmaal geratificeerd zijn en als daarin rekening is gehouden met de in deze aanbeveling neergelegde wensen, een belangrijke politieke vooruitgang zouden betekenen in ten minste drie opzichten:

- **op het punt van doelmatige bestrijding van internationale criminaliteit**, omdat zij twee belangrijke gebieden in de wereld als Europa en de Verenigde Staten bestrijken en daarmee de weg openen voor andere soortgelijke overeenkomsten met andere landen zoals Rusland, en tevens indirect de uitvoering van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen internationale criminaliteit versterken;
- **op het punt van versterking van de Europese justitiële ruimte**, omdat de uitvoering van de overeenkomsten de lidstaten, en binnenkort de kandidaat-landen, zal nopen tot nauwere banden en samenwerking bij de - eerst onderlinge - tenuitvoerlegging van Europese verdragen die reeds zijn ondertekend maar nog niet geratificeerd, en waarvan de tekst als basistekst is genomen voor de overeenkomsten met de Verenigde Staten. Overigens zou de verplichting tot naleving van internationale verplichtingen de lidstaten nu eens en voor al ertoe moeten brengen om de bescherming van gegevens minder chaotisch en inconsistent te regelen;
- **op het punt van versterking van de waarborgen voor de verdachten**, bevestigen deze overeenkomsten de waarborgen die reeds zijn opgenomen in de bilaterale verdragen van de lidstaten met de Verenigde Staten, en voegen de waarborgen uit hoofde van de Europese wetgeving daar nog aan toe;

juridische en institutionele aspecten

2. beveelt aan dat in de overeenkomsten expliciet verwezen wordt naar artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en het Europees Handvest van de grondrechten opdat de bepalingen hierin bindend worden: enerzijds omdat de Unie niet kan onderhandelen

over zaken buiten de bevoegdheden en grenzen die haar bij het oprichtingsverdrag zijn gesteld, en anderzijds uit oogpunt van goede trouw jegens de Verenigde Staten die geen partij waren bij het Europese Verdrag of bij de nalevingsinstrumenten, en dus niet mogen worden overrompeld met beperkingen die daaruit voor de Unie voortvloeien. Een uitdrukkelijke verwijzing naar het Handvest van de grondrechten (eventueel in een toelichtende nota bij de overeenkomsten) is eveneens meer dan wenselijk, gelet op het feit dat de Raad deze in december 2000 plechtig heeft geproclameerd;

3. beveelt aan dat van de overeenkomsten expliciet worden uitgesloten alle vormen van justitiële samenwerking met Amerikaanse buitengewone en/of militaire rechtbanken en dat iedere vorm van discriminatie tussen Europese burgers en Amerikaanse burgers wordt afgeschaft, met name uit hoofde van de toepassing van de Patriot Act en Homeland Security Act;
4. is van mening dat artikel 13 van de ontwerpovereenkomst inzake uitlevering expliciet melding moet maken van het verbod om een persoon aan de VS uit te leveren als deze het risico loopt ter dood te worden veroordeeld of ter dood te worden gebracht;
5. **herhaalt zijn ongerustheid over de regeling die zal gelden op het gebied van gegevensbescherming.** Dat de onderhavige overeenkomst inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken gebaseerd is op artikel 23 van de Europese Overeenkomst van 29 mei 2000 betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie is niet voldoende, omdat de Verenigde Staten geen partij zijn bij die overeenkomst en evenmin bij de overeenkomst van de Raad van Europa inzake cybercriminaliteit (Boedapest 23 november 2001) **en er dus geen gemeenschappelijke beginselen gelden waar het gaat om (a) loyaal gebruik van gegevens (b) hun integriteit (c) de rechten van de betrokkene** om correcties en schrappingen te doen aanbrengen wanneer die gegevens niet juist zijn. Omdat voorts de wetgeving van de Verenigde Staten niet vereist dat aan het evenredigheidsbeginsel de hand wordt gehouden, zoals dat in de Europese wetgeving het geval is, moet nauwlettend worden nagegaan welke mogelijke weerslag Amerikaanse wetgeving zoals de Homeland Security Act kan hebben voordat de overeenkomst wordt geratificeerd. **Beveelt aan dat in de overeenkomsten waarborgen worden opgenomen inzake gegevensbescherming die ten minste gelijkwaardig zijn aan de bepalingen die zijn neergelegd in het Verdrag van de Raad van Europa van 28/01/81;**
6. is van mening dat deze eerste overeenkomsten, gezien hun draagwijdte en de wijze waarop zij aan de rechten en vrijheden van personen raken, door de Raad moeten worden aangemerkt als "**fundamentele keuzen**" voor de Unie, zowel voor het buitenlandse beleid als voor de justitiële samenwerking, en dat daarom **de raadpleging van het Parlement geboden is** overeenkomstig de artikelen 21 en 34, lid 4, sub c), en 39, lid 1, VEU; het enkel informeren van het Parlement in het stadium van ratificering, zoals de Raad dit in de plenaire zitting heeft aangekondigd, kan overigens noch in politiek noch in constitutioneel opzicht als afdoende worden aanvaard. Verzoekt de Raad met klem het Europees Parlement formeel te raadplegen, zoals de Amerikaanse autoriteiten het Congress van de VS raadplegen;
7. wijst de Raad erop, voor wat de procedure betreft, dat de wijze **waarop hij bij het sluiten van overeenkomsten op de grondslag van artikel 24 VEU zowel de nationale parlementen als het Europees Parlement uitsluit**, een flagrante schending vormt van het democratisch beginsel waarop de Unie heet te zijn gebaseerd (artikel 6, lid 1);

8. acht het essentieel dat deze overeenkomsten ook als een **transparant kader** zullen dienen **voor de samenwerking tussen Europa en de Verenigde Staten, ook voor de Europese agentschappen als Europol, Eurojust en Olaf**, en verlangt dat **gemengde commissies van toezicht, ook op parlementair niveau**, worden ingesteld om interpretatiegeschillen en problemen bij de tenuitvoerlegging te voorkomen;
9. beveelt met betrekking tot de specifieke bepalingen van de ontwerpovereenkomst inzake uitlevering aan, dat
 - a) geen enkel verzoek tot uitlevering afkomstig uit een derde land voorrang krijgt boven een verzoek tot uitlevering van een lidstaat ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel;
 - b) lidstaten erop toezien dat zij bij meerdere uitleveringsverzoeken hun verplichtingen nakomen die voortvloeien uit het Statuut van Rome met betrekking tot uitlevering aan het Internationaal Strafhof;
 - c) de kandidaat-landen en de met de EU geassocieerde landen zich aansluiten bij het gemeenschappelijk standpunt van de EU inzake het Internationaal Strafhof en de behandeling van VS-verzoeken tot de ondertekening van immuniteitsakkoorden;
10. beveelt met betrekking tot de specifieke bepalingen van de ontwerpovereenkomst inzake samenwerking in strafzaken aan dat in de overeenkomsten aangepaste bepalingen inzake rechtsbijstand en taalkundige bijstand worden neergelegd;
11. verlangt met nadruk, dat zowel in de overeenkomst als in het besluit dat tot de ondertekening machtigt, de instelling van een interparlementaire commissie van toezicht voor de betrokken overeenkomsten wordt geregeld;
12. beveelt de Europese autoriteiten met klem aan de ondertekening van deze overeenkomsten afhankelijk te stellen van het bereiken van een billijke oplossing voor het vraagstuk rond de situatie van de personen, en met name de Europeanen, die op de militaire basis van Guantanamo worden vastgehouden;
13. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie, de regeringen en parlementen van de lidstaten, alsmede aan het Congress en de regering van de Verenigde Staten.

TOELICHTING

Voorgeschiedenis

1. De gedachte aan een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten werd door de Raad JBZ gelanceerd in de buitengewone zitting van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 20 september 2001, onmiddellijk na de aanslagen van 11 september. De Raad heeft *zijn goedkeuring gehecht aan het beginsel om aan de Verenigde Staten onderhandelingen voor te stellen over een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten, op basis van artikel 38 van het EU-Verdrag, inzake samenwerking in strafzaken die verband houden met terrorisme* (p. 7 van de conclusies). Deze bereidheid, die de volgende dag door de Europese Raad werd herhaald, heeft in de Verenigde Staten belangstelling gewekt en geleid tot een briefwisseling tussen president Bush en de heer Verhofstadt en tot een nieuwe standpuntbepaling door de Europese Raad van 20 oktober te Gent¹.

2. Na kennis te hebben genomen van deze initiatieven nam het Europees Parlement op 13 december 2001 een resolutie (B5-0813/2001) aan waarin wordt gewezen op bepaalde beperkingen van de door de VS aangenomen wetgeving (zoals de Patriot Act en het besluit van de president inzake de instelling van militaire rechtbanken) alsook op de noodzaak dat elke internationale overeenkomst inzake politieke en justitiële samenwerking die door de Europese Unie wordt ondertekend "... volledig in overeenstemming dient te zijn met het EVBRM (Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens)" voor wat betreft de afschaffing van de doodstraf en de procedurele garanties voor een eerlijk proces en de rechten op bescherming van persoonsgegevens. In overeenstemming met deze beginselen wordt in de resolutie verklaard dat het "...uitgesloten [is] dat EU-lidstaten personen aan de VS uitleveren die door militaire rechtbanken zouden moeten worden berecht" en dat "...er geen uitlevering [kan] plaatsvinden als de verdachte tot de doodstraf kan worden veroordeeld...".

3. Vergelijkbare voorbeholden met betrekking tot de bescherming van de fundamentele rechten zijn vervolgens te vinden in het onderhandelingsmandaat² dat door de Raad JBZ van 25/26 april 2002 is verstrekt aan het voorzitterschap, bijgestaan door de Commissie³. De onderhandelingen

¹ Bij die gelegenheid verklaarde de Europese Raad *"ook de concrete voorstellen tot samenwerking [te hebben] besproken die de Amerikaanse autoriteiten hebben geformuleerd naar aanleiding van de ontmoeting op 27 september 2001 tussen de voorzitter van de Europese Raad en de President van de Verenigde Staten. Er is reeds een begin gemaakt met de technische bestudering van deze voorstellen, die in Washington al worden besproken door de Amerikaanse autoriteiten en de operationele trojka. Het merendeel van deze voorstellen is reeds gedekt door het actieplan van de Europese Unie. Voorts is de Unie bereid met de Verenigde Staten wederzijdse initiatieven te starten, zoals: de vergemakkelijking van wederzijdse rechtshulp tussen de bevoegde autoriteiten van de Verenigde Staten en de lidstaten, alsmede de mogelijkheid van uitlevering in terrorismezaken overeenkomstig de grondwettelijke bepalingen van de lidstaten"*.

² (doc. 6438/40/02 REV4 RESTREINT UE).

³ In de persmededelingen (7991/02 (Presse 104) 13 werd gepreciseerd: **"In het algemene kader van de politieke en justitiële samenwerking tussen de Unie en de Verenigde Staten van Amerika, heeft de Raad het voorzitterschap gemachtigd te onderhandelen over een akkoord inzake justitiële samenwerking in strafzaken, met inbegrip van terrorisme, op basis van de artikelen 38 en 24 van het VEU. Het onderhandelingsmandaat bestrijkt met name:**

- uitlevering, inclusief tijdelijke overdracht voor processen,
- wederzijdse rechtshulp, inclusief uitwisseling van gegevens, het opzetten van gezamenlijke onderzoeksteams, het verstrekken van bewijs (via videoconferentie) en de invoering van centrale contactpunten.

Wat uitlevering betreft, zal de Unie aan elk akkoord inzake uitlevering de voorwaarde verbinden dat de garantie wordt gegeven dat geen doodstraffen worden opgelegd en dat de bestaande constitutionele waarborgen met betrekking tot levenslange gevangenisstraffen gevrijwaard blijven. Het toekomstige akkoord moet in ieder geval

zijn in juni 2002 begonnen en na verschillende bijeenkomsten op technisch niveau is hierover een inhoudelijk debat gevoerd op de bijeenkomsten van de Raad JBZ van 28/29 november en 9 december 2002, en tenslotte op 28 februari 2003 tijdens welke werd besloten de onderhandelingen op te schorten om de lidstaten in staat te stellen voor de ondertekening de nationale parlementen te informeren en te raadplegen alsook de andere instanties als bedoeld in de interne rechtsstelsels. Om het overleg te vergemakkelijken en tegemoet te komen aan het voorbehoud van het Europees Parlement en de nationale parlementen ten aanzien van het feit dat teksten van zo groot belang voor de burger vertrouwelijk moeten worden behandeld, is de Raad na overleg met de VS op 6 mei 2003 overgegaan tot derubricering van de ontwerpovereenkomsten¹. Doel van het Raadsvoorzitterschap is nu op de bijeenkomst van de Raad JBZ van 5/6 juni 2003 toestemming te krijgen voor de ondertekening van de overeenkomsten namens de Unie.

Een duidelijk politiek succes wat betreft de inhoud; mogelijke verbetering wat betreft de procedure en de vorm ...

4. De tot dusverre door de Raad gevoerde onderhandelingen kunnen op twee manieren worden beoordeeld, namelijk uit politiek oogpunt en vanuit een juridisch-institutionele optiek. Politiek gezien werpen de betreffende ontwerpovereenkomsten drie fundamentele vragen op: (a) Maken zij de bestrijding van de internationale misdaad doeltreffender? (b) Versterken zij de Europese juridische ruimte? (c) Betekenen zij een toegevoegde waarde wat betreft de garanties voor verdachten in vergelijking met reeds tussen de lidstaten en de VS gesloten bilaterale overeenkomsten?

5. Het antwoord op de eerste vraag luidt bevestigend. **Het lijkt ons duidelijk dat de invoering van waarachtige wederzijdse rechtshulp tussen de twee economisch sterkst ontwikkelde regio's in de wereld een stimulans zal vormen voor de bestrijding van financiële criminaliteit, witwassen van geld, cybercriminaliteit, mensenhandel en terrorisme.** Deze overeenkomsten vormen een belangrijk operationeel uitvloeisel van het in 2000 in Palermo ondertekende VN-Verdrag inzake bestrijding van de grensoverschrijdende criminaliteit. Ook is het duidelijk dat dit soort overeenkomsten zou kunnen leiden tot andere overeenkomsten met derde landen zoals Canada of zelfs Rusland. Aangezien de mondialisering van het recht sterk achterloopt bij die van de misdaad, zouden de grootste lacunes met dit soort overeenkomsten kunnen worden opgevuld. **Gezien deze vooruitzichten zou het echter wenselijk zijn dat de overeenkomsten voorzien in gezamenlijke organismen voor follow-up op administratief en interparlementair niveau, zodat ook eventuele tekortkomingen kunnen worden beoordeeld.**

6. Eveneens positief lijkt ons het antwoord op de tweede vraag, aangezien de overeenkomsten zijn gebaseerd op de tenuitvoerlegging van reeds door de Unie goedgekeurde maatregelen die paradoxaal genoeg echter **nog niet in het interne recht van de lidstaten zijn omgezet**. Het gaat om de overeenkomst van 2000 inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken, het bijbehorende protocol betreffende het witwassen van geld, kaderbesluiten betreffende het Europees aanhoudingsbevel, het besluit over het opzetten van gezamenlijke teams, enz ... De ratificatie

de doeltreffendheid van de bestaande bilaterale akkoorden tussen de lidstaten en de Verenigde Staten van Amerika onverlet laten. De onderhandelingen zullen worden geleid door het voorzitterschap, met de hulp van de Commissie. Het voorzitterschap zal aan de Raad verslag uitbrengen over de vorderingen die na iedere onderhandelingsbijeenkomst met de Verenigde Staten zijn gemaakt".

¹ Deze tekst vormt het uitgangspunt voor de onderhavige ontwerp-aanbeveling (doc. 8295/1/03 REV1).

van deze overeenkomsten met de Verenigde Staten verplicht de lidstaten en de kandidaat-lidstaten tot bespoediging van de procedures inzake ratificatie van Europese teksten die nog in behandeling zijn.

7. Positief is ook het antwoord op de derde vraag over de versterking van de procedurele garanties voor verdachten, aangezien **de Europese overeenkomsten, indien deze worden geratificeerd, een aanvulling vormen op de vigerende bilaterale overeenkomsten zowel wat betreft de faciliteiten die kunnen worden verleend als wat betreft de garanties die kunnen worden gegeven in het belang van de verdachten.**

8. Twee punten verdienen echter tenminste een toelichting bij de twee overeenkomsten, namelijk (a) **het feit dat de overeenkomst niet de militaire rechtbanken kan dekken** zoals reeds in 2001 door het Europees Parlement gevraagd, (b) het feit dat deze overeenkomst voor de Verenigde Staten op strafrechtelijk gebied niet de status meebrengt van "meest begunstigde natie" zoals dat het geval is in de handelsovereenkomsten, zodat de uiteindelijke keuze zal afhangen van overwegingen van justitieel beleid van de betreffende lidstaat. Met andere woorden, de EU-lidstaten moeten vrij kunnen kiezen in geval van **samenloop van uitleveringsverzoeken uit de Verenigde Staten en verzoeken om overlevering in het kader van het Europees aanhoudingsbevel of uitleveringsverzoeken van het Internationaal Strafhof**. De lidstaat die prioriteit verleent aan het verzoek van de Verenigde Staten, moet om voor de hand liggende redenen van fair play tussen de lidstaten van dezelfde Unie tenminste de andere lidstaat informeren over de redenen die aan zijn keuze ten grondslag liggen. Als voor de procedure van uitlevering naar de Verenigde Staten wordt gekozen, dient deze uiteraard volgens de gebruikelijke regels te verlopen en niet volgens de voor het aanhoudingsbevel bedoelde specifieke procedurele bepalingen. Vergelijkbare argumenten waarbij de keuze van de betrokken lidstaat wordt erkend, moeten worden toegepast in geval van **samenloop met uitleveringsverzoeken van het Internationaal Strafhof**.

Juridische aspecten: rechtsgrondslag: procedure, draagwijdte en inhoud van de overeenkomsten

9. Aangezien het om de eerste door de Unie op het gebied van de justitiële en politieke samenwerking (derde pijler) gesloten overeenkomsten gaat die als model kunnen dienen voor overeenkomsten met andere derde landen en internationale organisaties, is een grondige analyse van vorm en inhoud noodzakelijk. **Wat de procedure betreft** zij eraan herinnerd dat deze overeenkomsten krachtens het Verdrag van Wenen inzake het overeenkomstenrecht pas in werking treden als zij door beide verdragspartijen zijn ondertekend en geratificeerd. Bovendien betekent sluiting van deze overeenkomsten in internationaal verband tevens de definitieve bekrachtiging van het vermogen van de Unie om internationale overeenkomsten te sluiten en derhalve ook de bevestiging van haar rechtspersoonlijkheid, ook al ontbreekt een bepaling terzake in het Verdrag¹.

¹ Op het gebied van het GBVB heeft de EU overigens op basis van artikel 24 VEU reeds overeenkomsten gesloten met:

- Albanië betreffende de activiteiten van de waarnemersmissie van de Europese Unie (EUMM) (PB L 93 van 10.4.2003),
- de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië inzake de status van de door de EU geleide troepenmacht in de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (PB L 82 van 29.3.2003),
- de NAVO inzake gegevensbeveiliging (PB L 80 van 27.3.2003),
- Polen betreffende de deelname van de Republiek Polen aan de politiemissie van de Europese Unie (EUPM) in

10. De procedure inzake sluiting van overeenkomsten binnen de Unie is geregeld in artikel 24¹ VEU (dat weer naar artikel 38 in de derde pijler verwijst); (a) de **ondertekening** komt toe aan het voorzitterschap van de Raad dat daartoe moet worden gemachtigd door een - in dit geval unaniem - besluit van de Raad van de Unie², en (b) **de ratificatie** geeft aanleiding tot een tweede besluit van de Raad wanneer eventuele grondwettelijke voorbehouden uit de weg zijn geruimd van lidstaten die vooraf toestemming van hun nationale parlementen moeten hebben. Hoewel deze op het niveau van de Unie formeel niet meedoen, kunnen zij wel verzoeken om ophelderingen en toezeggingen die hun regering op haar beurt weer van de Unie dient te krijgen en de Unie zo nodig weer van de Verenigde Staten. Er zij op gewezen dat de grondwettelijke voorbehouden de voorlopige toepassing van deze overeenkomsten niet belemmeren, zelfs als de toepassing niet de landen kan betreffen die deze voorbehouden hebben gemaakt. Daarnaast zij erop gewezen dat de vertegenwoordigers van bepaalde lidstaten reeds hebben aangekondigd dat zij een constitutioneel voorbehoud zullen maken om hun parlementen in de gelegenheid te stellen zich formeel over de inhoud van deze overeenkomsten uit te spreken. De stemming binnen de nationale parlementen is geen "ratificatie" overeenkomstig het internationaal recht omdat de verdragsluitende partij de Unie blijft (en slechts indirect de lidstaten), maar kan wel verhinderen dat bij de goedkeuring van het ratificatiebesluit namens de Unie binnen de Raad unanimitieit wordt bereikt.

11. Een andere vraag die reeds aan de orde is gesteld, betreft de verhouding tussen de overeenkomsten van de Unie en de bilaterale overeenkomsten die reeds door elke lidstaat en de VS zijn gesloten. In de loop van de decennia zijn verschillende bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en de VS tot stand gekomen, hetgeen niet alleen de mogelijkheid heeft geboden voor gelijkstelling³ van de Europese overeenkomsten, maar ook voor een

Bosnië en Herzegovina (PB L 64 van 7.3.2003),

- Bosnië en Herzegovina betreffende de activiteiten van de politiemissie van de Europese Unie (EUPM) in Bosnië en Herzegovina (PB L 293 van 29.10.2002),
- de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië betreffende de activiteiten van de waarnemersmissie van de Europese Unie (EUMM) (PB L 241 van 11.9.2001),
- de Federale Republiek Joegoslavië betreffende de activiteiten van de waarnemersmissie van de Europese Unie (EUMM) (PB L 125 van 5.5.2001).

¹ Artikel 24 - 1. Indien ter uitvoering van deze titel een overeenkomst moet worden gesloten met één of meer staten of internationale organisaties, kan de Raad het voorzitterschap machtigen om, zo nodig bijgestaan door de Commissie, daartoe onderhandelingen te openen. Dergelijke overeenkomsten worden gesloten door de Raad op aanbeveling van het voorzitterschap.

2. De Raad besluit met eenparigheid van stemmen wanneer de overeenkomst betrekking heeft op een aangelegenheid ten aanzien waarvan interne besluiten met eenparigheid van stemmen worden aangenomen.

3. Wanneer de overeenkomst betrekking heeft op de uitvoering van een gemeenschappelijk optreden of een gemeenschappelijk standpunt, besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen overeenkomstig artikel 23, lid 2.

4. Dit artikel is ook van toepassing op aangelegenheden die onder titel VI vallen. Wanneer de overeenkomst betrekking heeft op een aangelegenheid ten aanzien waarvan interne besluiten of maatregelen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen moeten worden aangenomen, besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen overeenkomstig artikel 34, lid 3.

5. Geen overeenkomst is bindend voor een lidstaat waarvan de vertegenwoordiger in de Raad verklaart dat hij de bepalingen van zijn grondwettelijke procedure in acht moet nemen; de andere leden van de Raad kunnen overeenkomen dat de overeenkomst niettemin voorlopig van toepassing is.

6. De overeenkomsten, gesloten onder de voorwaarden van dit artikel, zijn bindend voor de instellingen van de Unie.

² Ontwerpbesluit doc. 8296/1/03 REV1.

³ Op het gebied van uitlevering bijvoorbeeld kunnen genoemd worden de bilaterale overeenkomsten van Portugal

aanzienlijke uitbreiding van de garanties in vergelijking met de meest recente bilaterale overeenkomsten (zoals die tussen Frankrijk en de VS die in 2001 is geratificeerd). Aangezien de overeenkomsten van de Unie later zijn gesloten dan die van de lidstaten, primeren deze boven de onverenigbare bepalingen van laatstgenoemde overeenkomsten¹. Aan deze internationale rechtsregel moet overigens ook de verplichting tot loyale samenwerking tussen lidstaten worden toegevoegd die op losse schroeven zou komen te staan als een lidstaat niet de verplichtingen zou nakomen van de overeenkomst die door de Unie in het algemeen belang is gesloten. Gezien het bovenstaande en om elke twijfel over de interpretatie te voorkomen, worden in artikel 3 van beide overeenkomsten de mogelijke conflicten met de bestaande of toekomstige bilaterale overeenkomsten geregeld (waarbij de lidstaten gemachtigd zijn om desgewenst te onderhandelen over gunstiger voorwaarden).

12. Hoe staat het, gezien het belang van deze overeenkomsten, met de democratische controle door het Europees Parlement? De situatie is verre van duidelijk en bevredigend. Tot dusverre is het Parlement over geen enkele overeenkomst die op basis van artikel 24 VEU is gesloten, geraadpleegd. Hoewel dit artikel niet uitdrukkelijk in raadpleging voorziet, is deze wel vereist op grond van artikel 21 wanneer het gaat om "... de voornaamste aspecten en de fundamentele keuzen op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid ...". Mag men aannemen dat de overeenkomsten met de NAVO of derde landen zoals Joegoslavië, de voormalige Republiek Macedonië, Albanië en, in het onderhavige geval, de VS geen "fundamentele keuzen" op het gebied van het GBVB vormen en derhalve geen raadpleging van het Europees Parlement vereisen? Dit is wel de interpretatie van de Raad welke tot dusverre door het Europees Parlement werd geaccepteerd.

Nu kan men zich afvragen of ook de internationale overeenkomsten van de Unie die niet alleen op artikel 24, maar ook op artikel 38 van het Verdrag zijn gebaseerd en betrekking hebben op de justitiële en politieke samenwerking ook op deze manier kunnen worden behandeld. Volgens de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken moet het Parlement bij dit soort overeenkomsten altijd worden geraadpleegd en wel om de volgende redenen:

- enerzijds omdat deze raadpleging voortaan regel is voor de goedkeuring voor besluiten die onder de derde pijler vallen, met inbegrip van besluiten die de vorm van internationale overeenkomsten hebben (zie voor dit geval de verdragen tussen de lidstaten inzake uitlevering en justitiële en politieke samenwerking en strafzaken)
- ten tweede omdat de parlementaire controle op dit soort overeenkomsten in alle lidstaten regel is en derhalve beschouwd moet worden als een gemeenschappelijk beginsel waardoor de Unie zich op basis van artikel 6 van het Verdrag moet laten leiden. Dit argument wordt nog eens versterkt door het feit dat de parlementaire controle op nationaal niveau voor overeenkomsten ex artikel 24 VEU minder direct wordt, omdat de ratificatie op het niveau van de Unie geschiedt. Het is daarom belangrijk dat de parlementaire controle ook op ditzelfde niveau wordt uitgevoerd.
- ten derde omdat raadpleging van het Parlement ten opzichte van andere oplossingen die theoretisch mogelijk zijn, de procedure is waarbij de beginselen van de democratie en de beginselen van de rechtsstaat waarnaar in artikel 6, lid 1, van het VEU wordt verwezen, het meest in acht wordt genomen

(1908), Griekenland (1931), Spanje (1970), Zweden (1961), Denemarken (1972), Finland en het Verenigd Koninkrijk (1976), Duitsland (1978), Nederland (1980), Ierland en Italië (1983), België (1987), Frankrijk en Luxemburg (1996) en Oostenrijk (1998).

¹ Art. 30, lid 3 van het Verdrag van Wenen van 1969 inzake het overeenkomstenrecht.

- "last but not least" omdat de inhoud van de overeenkomsten rechtstreeks van invloed is op de grondrechten en wordt opgelegd aan lidstaten die nog geen wetgeving over bepaalde zaken hebben uitgevaardigd. Het kan heel moeilijk worden om het standpunt te verdedigen dat het recht van de Unie voorrang heeft, zoals dit bij het communautair recht is gebeurd, als de goedkeuringsprocedure voor deze overeenkomsten duidelijk ernstige twijfels doet rijzen met betrekking tot de inachtneming van de democratische beginselen.

13. Om al deze redenen acht de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken het noodzakelijk dat de Raad het beginsel vastlegt dat het Europees Parlement geraadpleegd moet worden in alle gevallen waarin de bewuste materie betrekking heeft justitiële en politieke samenwerking in strafzaken. Formeel gezien is dit heel goed mogelijk, omdat het Verdrag een dergelijke raadpleging niet uitsluit (deze raadpleging is zelfs verplicht bij de fundamentele keuzes waarnaar in artikel 21 van dezelfde titel wordt verwezen).

Vanuit het oogpunt van institutioneel beleid sluit deze keuze, die de Commissie reeds heeft voorgesteld in een verklaring die gevoegd is bij de notulen van de Raad, ook aan op de politieke visie van de meerderheid binnen de Conventie over de hervormingen van de Verdragen. Waarom zouden we niet op de praktijk vooruitlopen en een procedure invoeren die later toch verplicht wordt?

Een dergelijke aanpak heeft tot slot tot voordeel dat zij de argumenten zullen ontzenuwen van al degenen die geneigd zullen zijn de betrokken overeenkomsten voor de Europese Hoven van Straatsburg of zelfs van Luxemburg aan de kaak te stellen om de democratische beginselen en de beginselen van de rechtsstaat binnen de Unie te verdedigen. Volgens uw rapporteur is deze zaak zowel inhoudelijk als wat betreft de goedkeuringsprocedure zo belangrijk dat het in het belang van de Raad is om net als bij de vigerende bepalingen van het Gemeenschapsrecht, van tevoren het advies van het Hof van Justitie in te winnen.

14. **Wat de draagwijdte van de overeenkomsten betreft**, deze hebben betrekking op de uitlevering en de justitiële samenwerking in strafzaken, begrippen die de overeenkomstsluitende partijen min of meer gemeen hebben. Aangezien de interne normatieve en institutionele kaders sterk uiteenlopen, is het niet uitgesloten dat bepaalde bepalingen aanleiding geven tot interpretatieproblemen. Het duidelijkst is dat het geval bij de normen voor de bescherming van de fundamentele rechten of bij het begrip eerlijk proces, begrippen die voor de Unie en de lidstaten voortvloeien uit artikel 6 van het VEU en uit het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, en voor de Verenigde Staten uit de interpretatie van hun grondwet. Aangezien geen van beide partijen zijn standpunt aan de andere partij kan opdringen en om allerlei interpretatiegeschillen te voorkomen, is voorzien in overleg en in **de mogelijkheid voor de lidstaten om de uitlevering op grond van hun constitutionele beginselen te blijven weigeren** (art. 15 en 16 bis van de overeenkomst inzake uitlevering). **De vier lidstaten die nog geen overeenkomst inzake rechtshulp hebben gesloten, kunnen de uitlevering weigeren op grond van hun toepasselijke rechtsbeginselen**, ook dan wanneer de inwilliging van het verzoek schadelijk zou zijn voor hun soevereiniteit, veiligheid, openbare orde of andere wezenlijke belangen (art. 11 en 13 van de overeenkomst inzake justitiële samenwerking).

15. **Wat de Europese Unie betreft**, worden in de overeenkomsten de beginselen van de onlangs goedgekeurde rechtsbepalingen overgenomen zoals (a) de overeenkomst inzake justitiële

samenwerking in strafzaken en het bijbehorende protocol¹, de kaderbesluiten betreffende terrorisme en het Europees aanhoudingsbevel en het acquis van Schengen². **Volgens uw rapporteur zou het, ter voorkoming van gebrek aan samenhang (b.v. op het gebied van gegevensbescherming) in het belang van beide partijen geweest zijn dat in deze overeenkomsten ook de voorwaarden worden geregeld voor samenwerking tussen de autoriteiten van de Verenigde Staten en Europese agentschappen zoals Eurojust, OLAF en Europol (ook al blijft de status van laatstgenoemd orgaan binnen de Unie vaag).** De toepassing van uiteenlopende normen en regelingen kan de ondoorzichtigheid op een toch al ingewikkeld en gevoelig terrein alleen maar vergroten. De twee overeenkomsten voorzien overigens **in een bijzonder interessante evolutieve clause³ op grond waarvan zij binnen vijf jaar kunnen worden herzien alsook in geval van goedkeuring van het nieuwe constitutionele verdrag van de Unie.** Het gaat hier om tamelijk ongebruikelijke bepalingen in het internationale recht waar het de regel is dat men geen interne constitutionele gronden kan invoeren om zich te onttrekken aan een verplichting op grond van een reeds gesloten overeenkomst⁴.

16. De belangrijkste uitzondering (die in december 2001 al werd genoemd in de eerste resolutie van het EP over de onderhandelingen over deze overeenkomst), geldt voor het geval dat de betrokkene, eenmaal uitgeleverd, gevaar loopt **ter dood te worden veroordeeld** (welke straf in Europa is afgeschaft bij het Europees Verdrag inzake de fundamentele rechten en door de constitutionele beginselen van de lidstaten). De garanties als bedoeld in de ontwerpovereenkomst inzake uitlevering (art. 13) komen erop neer dat uitlevering naar de Verenigde Staten van een verdachte die gevaar loopt ter dood te worden veroordeeld, afhankelijk wordt gesteld van de verkrijging van voldoende waarborgen dat **de doodstraf niet wordt uitgesproken of niet wordt voltrokken**. Bovendien lijkt de beoogde procedure om de naleving van dit beginsel te waarborgen zelfs meer bescherming te bieden dan de procedure als bedoeld in de laatste bilaterale overeenkomsten zoals het Frans-Amerikaanse bilaterale verdrag van 2001. In dit verband stelt de ontwerpovereenkomst duidelijk dat **het niet uitspreken van de doodstraf als beginsel geldt**. Een niet voltrokken doodstraf zou echter alleen kunnen worden uitgesproken in gevallen waarin het om procedurele redenen die verband houden met het strafrechtstelsel van bepaalde Amerikaanse staten, onmogelijk is de verzekering te krijgen dat de doodstraf niet zal worden uitgesproken. Meer in het algemeen wordt in artikel 16 bis van de ontwerpovereenkomst gesteld dat "de constitutionele beginselen van de aangezochte lidstaat de naleving van zijn verplichting tot uitlevering in de weg zouden kunnen staan".

Lidstaten die hun bilaterale praktijk wensen voort te zetten, kunnen zulks evenwel doen door het niet toepassen van deze bepaling en/of door het afleggen van een verklaring op bilateraal niveau met de Verenigde Staten. In tegenstelling tot hetgeen thans het geval is in vrijwel alle bilaterale uitleveringsovereenkomsten, is de *niet-voltrekking* van de doodstraf door

¹ Mededeling van de secretaris-generaal van de Raad ingevolge artikel 30, lid 2, van de Overeenkomst, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie (2000/C 197/02) - Toelichtend verslag over de overeenkomst van 29 mei 2000 betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie (Tekst goedgekeurd door de Raad op 30 november 2002) (2000/C 379/02).

² Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (2002/584/JBZ).

³ Zie artikel 19 bis van de overeenkomst inzake uitlevering en artikel 16 bis van de overeenkomst inzake rechtshulp.

⁴ Dit is een bekende situatie voor de lidstaten die herhaaldelijk zijn verplicht hun grondwet aan te passen om de Verdragen tot wijziging van de Gemeenschap en/of de Unie te ratificeren.

de Amerikaanse overheid niet afhankelijk van incidentele toezeggingen die de Amerikaanse overheid voor elk geval op ad hoc-basis moet doen, maar kan als **voorwaarde** worden gesteld door een EU-lidstaat aan welke de Verenigde Staten om uitlevering van een bepaalde persoon verzoeken. Bovendien kunnen de EU-lidstaten **de voorwaarde stellen** dat de Verenigde Staten de doodstraf niet *opleggen*. De Verenigde Staten zijn vervolgens aan deze voorwaarde gebonden, tenzij het onmogelijk is om procedurele redenen aan deze voorwaarde te voldoen, bijvoorbeeld omdat de doodstraf reeds voor de overlevering van betrokkene is opgelegd of indien de vervolging van het strafbare feit waarvan betrokkene wordt beschuldigd automatisch de mogelijkheid voor de bevoegde Amerikaanse rechtbank met zich meebrengt om de doodstraf op te leggen (zoals het geval is in een paar Amerikaanse staten).

17. De ontwerpovereenkomst bevat een aantal bepalingen om **vertragingen** bij de behandeling van uitleveringsverzoeken te beperken. Een belangrijke vereenvoudiging van de uitleveringsprocedure tussen de Verenigde Staten en de lidstaten, die via de ontwerpovereenkomst tot stand zal worden gebracht, bestaat er in dat er aanzienlijk lagere eisen worden gesteld aan de legalisering en certificering van stukken ter staving van het uitleveringsverzoek. Op grond van de ontwerpovereenkomst is rechtstreekse toezending van verzoeken tot voorlopige aanhouding en verzoeken om aanvullende inlichtingen mogelijk tussen het Ministerie van Justitie van de betrokken lidstaat en het Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken (in plaats van langs diplomatieke weg via de Ministeries van Buitenlandse Zaken), in alle gevallen waarin dit thans nog niet mogelijk is). In geval van een voorlopige aanhouding maakt de ontwerpovereenkomst het mogelijk dat het formele uitleveringsverzoek wordt ingediend bij de ambassade van de aangezochte staat in de verzoekende staat. Vertragingen en hechtenis in afwachting van het proces worden hierdoor beperkt. Er zij echter op gewezen dat de vereenvoudiging van de procedure niet ten koste mag gaan van de betrokkene en dat de ontwerpovereenkomst voorziet in specifieke bepalingen voor strengere nationale jurisprudentie.

18. De ontwerpovereenkomst behelst ook een aantal punten die zijn behandeld in een aantal - niet in alle - bilaterale uitleveringsverdragen tussen de lidstaten en de Verenigde Staten. De volgende mogelijkheden tot samenwerking zijn derhalve alleen van belang bij de uitlevering tussen de Verenigde Staten en de lidstaten wanneer deze niet zijn voorzien in de bilaterale verdragen:

- De mogelijkheid van **tijdelijke** overlevering van een persoon die in de aangezochte staat vervolgd wordt of een straf ondergaat en de hiermee samenhangende wettelijke garanties.
- Vereenvoudigde uitleveringsprocedures (d.w.z. met **instemming** van de betrokkene) in overeenstemming met de procedures en beginselen van het rechtstelsel van de aangezochte staat.
- De mogelijkheid van **doortocht** (d.w.z. de mogelijkheid van vervoer over het grondgebied van de betrokken staat) in geval van uitlevering tussen hetzij de Verenigde Staten en een derde staat, hetzij tussen een EU-lidstaat en een derde staat.
- In geval van **gevoelige** informatie biedt de ontwerpovereenkomst de verzoekende staat de mogelijkheid de aangezochte staat te raadplegen om na te gaan in hoeverre de informatie in een verzoek door de aangezochte staat kan worden beschermd.

Overeenkomst inzake justitiële samenwerking

19. Uitgaande van het Europese Verdrag inzake justitiële samenwerking in strafzaken met het bijbehorend protocol over witwassen van kapitaal, komen voor een doelmatige samenwerking met de Verenigde Staten de volgende punten in aanmerking:

a) Bescherming van gegevens

De ontwerpovereenkomst betreffende wederzijdse rechtshulp bevat uitgebreide bepalingen over **bescherming van gegevens**, die in het algemeen is gebaseerd op artikel 23 van de overeenkomst van 29 mei 2000 betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie. Dit is een van de meest gevoelige onderwerpen; **enerzijds is de EU nog niet gekomen tot een definitie van gemeenschappelijke regels** en anderzijds nemen **de Verenigde Staten alleen de bescherming van gegevens van hun eigen burgers in aanmerking**. Wat de Europese Unie betreft, gelden in het algemeen de beginselen van Verdrag 108 van 1981 van de Raad van Europa en van de aanbeveling van 1987 en artikel 23 van het Verdrag van 2000 (voor wat betreft de relaties tussen de lidstaten). Andere referentieteksten zouden kunnen zijn de artikelen 27 en 28 van het Verdrag inzake cybercriminaliteit (Boedapest 23 november 2001).

Het Parlement kan het ontbreken van duidelijke en homogene criteria op dit punt, zowel in het recht van de Unie als in bestaande bilaterale overeenkomsten, alleen maar betreuren.

Hierdoor is het zeer moeilijk om bij overdracht van gegevens te verifiëren of deze niet voor andere doeleinden worden gebruikt dan waarvoor zij zijn overgedragen of worden gebruikt door andere autoriteiten dan die erom hebben gevraagd en of deze gegevens juist zijn en gerectificeerd of eventueel vernietigd kunnen worden. Overigens dient de persoon over wie gegevens in omloop zijn het recht te hebben op toegang tot zijn persoonlijke gegevens, ongeacht of hij al dan niet Amerikaans burger is. Er zou **een behoorlijke analyse moeten worden uitgevoerd naar de invloed van het recente Homeland security act ten aanzien van gegevens die door de Unie of haar agentschappen (Europol/Eurojust) worden doorgegeven.**

b) Uitwisseling van gegevens omtrent financiële overmakingen

Deze problematiek wordt behandeld in het protocol¹ bij het Verdrag inzake justitiële samenwerking, dat voorziet in wederzijdse rechtshulp inzake bankrekeningen. De artikelen 1 t/m 4 van het protocol bevatten bepalingen die de verbetering beogen van de wederzijdse rechtshulp ten aanzien van informatie waarover de banken beschikken. Artikel 1 kan worden toegepast om informatie te verkrijgen over bankrekeningen in het geval waarin de aanzoekende staat meent dat die informatie van groot belang kan zijn voor een lopend onderzoek. Artikel 2 bevat bepalingen met betrekking tot wederzijdse rechtshulp ten einde informatie te verkrijgen over transacties die gedurende een bepaald tijdvak op een specifieke bankrekening zijn uitgevoerd; de bepalingen van artikel 3 betreffen de wederzijdse rechtshulp bij het volgen van mogelijke toekomstige transacties op een specifieke bankrekening. Artikel 4 bevat bepalingen die moeten garanderen dat elke informatie die overeenkomstig de artikelen 1 t/m 3 van het protocol wordt verstrekt, niet wordt bekendgemaakt aan de rekeninghouder of aan derden. De lidstaten en de VS kunnen vaststellen op welke strafbare feiten deze wederzijdse verplichting van toepassing is, maar deze geldt in ieder geval voor georganiseerde criminaliteit en terrorisme.

¹ Akte van de Raad van 16 oktober 2001 tot vaststelling, overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, van het Protocol bij de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie (2001/C 326/01) - Toelichtend verslag over het Protocol bij de Overeenkomst van 2000 betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie (Tekst goedgekeurd door de Raad op 14 oktober 2002 (2002/C 257/01).

c) Invoering van gemeenschappelijke onderzoeksteams

De oprichting van gemeenschappelijke onderzoeksteams is reeds door de Europese Raad aanvaard en men zou zich hierbij kunnen laten leiden door de bepalingen van het Verdrag van 2000 (artikel 13), van het besluit tot oprichting van Eurojust en de thans in discussie zijnde bepalingen voor Europol. Het meest voor de hand liggende risico is dus veeleer een veelvoud van toepasselijke modellen die ook in deze en andere met Europol en Eurojust tot stand te brengen overeenkomsten zou kunnen doorwerken. Volgens de rapporteur moet de overeenkomst betrekking hebben op de samenwerking tussen gewone justitiële instanties en dus niet op de samenwerking met speciale rechtbanken.

d) Gebruik van videoconferenties

De ontwerpovereenkomst bevat bepalingen die het gebruik mogelijk maken van **gemeenschappelijke onderzoeksteams** en van de mogelijkheid van **videoconferenties** tussen lidstaten en de Verenigde Staten. Deze bepalingen stellen de lidstaten in staat van deze mogelijkheden gebruik te maken, maar zij zijn hiertoe niet verplicht. Wat de gemeenschappelijke onderzoeksteam betreft, worden de samenstelling, duur, locatie, organisatie, functies en doel van het team en de voorwaarden voor deelneming van leden van het team aan onderzoeksactiviteiten overeengekomen door de bevoegde autoriteiten van de Verenigde Staten en de betrokken lidstaat. Het gebruik van deze technologie zou van groot belang kunnen blijken niet alleen voor het horen van getuigen maar in alle andere gevallen waarin dit de dialoog tussen justitiële autoriteiten zou vergemakkelijken (zie artikel 10 van het Europees Verdrag inzake justitie samenwerking).

e) Vereenvoudiging van administratieve procedures

Nieuwe elektronische technologieën en passende maatregelen op het gebied van elektronische handtekeningen zouden algemeen ingang moeten vinden om het verloop van onderzoeken en procedures te versnellen.

f) De ontwerpovereenkomst biedt de mogelijkheid voor het gebruik van moderne telecommunicatiemiddelen (fax, e-mail), gevolgd door een formele bevestiging in verband met de uitwisseling van verzoeken om en antwoorden inzake wederzijdse rechtshulp.

g) Wederzijdse rechtshulp kan, in een mate zoals dat nog niet het geval is in bilaterale overeenkomsten, ook worden verleend aan de Amerikaanse **federale administratieve autoriteiten** en aan **nationale administratieve autoriteiten** die gedragingen onderzoeken met het oog op strafvervolgning of verwijzing naar autoriteiten die bevoegd zijn dergelijke gedragingen te onderzoeken of strafrechtelijk te vervolgen.

h) Rechtshulp voor de verdachten

Voor de toekomstige overeenkomst moet worden onderzocht onder welke modaliteiten op voorwaarde van wederkerigheid kan worden gewaarborgd, dat Europese burgers niet worden gediscrimineerd ten opzichte van Amerikaanse burgers waar het gaat om de waarborgen voor een eerlijk proces, met name wanneer sprake is van uitvoering van de bepalingen van de Patriot Act op niet-Amerikaanse burgers, en dat zij rechtshulp kunnen genieten (tolken, bijstand). Van hun kant dienen de EU en de lidstaten te voorzien in een vergelijkbare rechtsbijstand voor Amerikaanse burgers.

Conclusie: vrijwaringsclausules

20. Zoals iedere internationale overeenkomst, zou deze overeenkomst **vrijwaringsclausules** moeten bevatten voor het geval van ernstige problemen bij de uitvoering. De belangrijkste op te nemen clause zou zijn een clause die kan worden ingeroepen in het geval dat een van de overeenkomstsluitende partijen de fundamentele rechten in gevaar acht, zoals ook wordt voorgesteld door de Verenigde Naties in hun modelverdrag inzake uitlevering en door het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel.

MINDERHEIDSSTANDPUNT

ingediend door Ole Krarup, Ilka Schröder, Giuseppe Di Lello Finuoli en anderen namens de GUE/NGL-Fractie

over het verslag (2003(2003(INI), (PE 326.115) van Jorge Salvador Hernández Mollar over de overeenkomsten EU-Verenigde Staten inzake uitlevering en justitiële samenwerking in strafzaken

Wij kunnen niet voor een verslag stemmen dat - hoewel hierin enige kritiek op de inhoud van de overeenkomsten wordt toegevoegd - de steun biedt aan twee overeenkomsten tussen de EU en de Verenigde Staten die:

- niet alleen een controversiële aanpak behelzen voor de bestrijding van terrorisme, maar ook in diepgaand ingrijpen op zaken als uitlevering en justitiële samenwerking in strafzaken *in het algemeen*.
- in belangrijke mate de EU-normen inzake gegevensbescherming dreigen te ondermijnen, normen die toch al onder de maat zijn.
- zullen leiden tot gezamenlijke onafhankelijke onderzoeksteams die in Europa opereren zonder dat zij ook op enigerlei wijze gecontroleerd worden of rekenschap hoeven af te leggen - een trend die wij ook in het geval van Europol aan de kaak hebben gesteld.
- die bovendien van toepassing zijn op delicten waarop een gevangenisstraf van één jaar of meer staat, hetgeen een buitengewoon lage norm is voor de aanhouding en deportatie van een verdachte naar een ander continent. Dit geldt ook voor poging tot en medeplichtigheid en deelneming aan een delict.

Daarnaast kunnen wij geen steun geven aan overeenkomsten die een algemene justitiële samenwerking beogen met een land dat nog steeds doodvonnissen volstrekt, aangezien zij de Europese burgers niet volledig beschermen tegen het risico dat een essentieel mensenrecht wordt geschonden. Geen enkele Europese burger mag worden uitgeleverd aan een land dat nog steeds de doodstraf kan opleggen.

Met deze belangrijke punten van kritiek die betrekking hebben op de ondermijning van de elementaire waarborgen van de rechtsstaat verzoeken wij de Raad met klem de beide overeenkomsten in hun huidige vorm te verwerpen.

Aanbeveling betreffende de overeenkomst EU-VS inzake justitiële samenwerking in strafzaken

Het Europees Parlement doet de Raad de navolgende aanbeveling:

- het EP en de nationale parlementen te informeren over de voortgang van de onderhandelingen;
- het EP te raadplegen alvorens een definitieve overeenkomst te sluiten;
- rekening te houden met zijn bedenkingen ten aanzien van het ontbreken van garanties in het strafrecht en de strafrechtelijke procedures van de VS met betrekking tot Europese normen, alsmede het ontbreken van wetgeving inzake gegevensbescherming in de VS;
- alleen akkoord te gaan met een dergelijke overeenkomst, wanneer daarin een duidelijke bepaling is opgenomen betreffende een verbod op de doodstraf;
- alleen akkoord te gaan met een dergelijke overeenkomst, wanneer daarin garanties met betrekking tot uitlevering zijn opgenomen, zoals: het recht om uitlevering te weigeren op grond van het beginsel "ne bis in idem", het recht om uitlevering te weigeren wanneer het strafbare feit (gedeeltelijk) is begaan op het grondgebied van de aangezochte lidstaat en in dergelijke gevallen een wettelijke procedure in te stellen in de aangezochte lidstaat, de garantie dat een uitgeleverde onderdaan van een lidstaat van de EU na een definitieve veroordeling wordt teruggestuurd om zijn of haar straf uit te zitten in zijn of haar lidstaat van herkomst;
- te verzekeren dat een dergelijke overeenkomst bepalingen bevat op grond waarvan Europese burgers de garantie krijgen dat zij een eerlijk proces en rechtshulp krijgen (vertolking, ondersteuning, enz.).