
Vergaderjaar 2004–2005

23 490

Ontwerp-besluiten Unie-Verdrag

AG

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 12 januari 2005

De bijzondere commissie voor de JBZ-Raad¹ heeft op 1 december 2004 een brief gezonden aan de minister van Justitie met vragen inzake de agenda's van de JBZ-Raden van 19 november en 2 december 2004. De minister heeft daarop bij brief van 23 december 2004 geantwoord. De commissie brengt hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijke overleg.

De griffier van de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad,
W. A. J. M. van Dooren

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Wagemakers (CDA), Jurgens (PvdA), De Wolff (GL), Van de Beeten (CDA), Broekers-Knol (VVD), Hessing (LPF), Van den Oosten (VVD), Koekkoek (CDA), Middel (PvdA), Kox (SP), Engels (D66) (voorzitter).

AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

De bijzondere commissie voor de JBZ-Raad wenst vragen aan u voor te leggen met betrekking tot:

1. *ontwerpkaderbesluit over bewaring van gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten of gegevens van communicatienetwerken m.h.o.o. het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme, o.m. geagendeerd onder nummer B4 van de JBZ-Raad van 19 november jl. en B6 van de JBZ-Raad van 2 december 2004¹;*
2. *ontwerpkaderbesluit betreffende Europees bewijsverkrijgingsbevel ter verkrijging van voorwerpen, documenten en gegevens voor gebruik in strafprocedures, geagendeerd onder nummer B4 van de JBZ-raad van 2 december 2004;*
3. *beschikking betreffende de uitwisseling van informatie en de samenwerking op het gebied van strafbare feiten van terroristische aard, geagendeerd onder nummer B8 van de JBZ-Raad van 2 december 2004.*

Ad 1.

In de annotatie bij de JBZ-Raad van 19 november jl. over dit onderwerp gaf u aan dat de vragen omtrent de reikwijdte van de bewaarplicht, en de gewenste harmonisatie van gegevens zouden worden voorgelegd aan de Raad. Uitgangspunt is volgens u dat een evenwichtige regeling van een bewaarplicht van verkeersgegevens wordt getroffen, waarbij voor wat betreft de reikwijdte van de bewaarplicht en de bepaling van de bewaartermijnen rekening moet worden gehouden met de huidige praktijk van telecommunicatieaanbieders en de kosten die uit een bewaarplicht voortvloeien. Voor een evenwichtig eindresultaat is het tevens van belang dat de behoeftes van de opsporingsdiensten op nationaal niveau nader in kaart worden gebracht.

De JBZ-commissie hecht aan een transparante, goed onderbouwde afweging van belangen teneinde zelf in de gelegenheid gesteld te worden de noodzakelijkheid en proportionaliteit vast te kunnen stellen van het uiteindelijk vast te stellen kaderbesluit.

1. Kunt u aangeven of de bewaarplicht – van in het bijzonder internetproviders – zodanig zal zijn dat de verkeersgegevens van alle burgers, verdacht of niet, beschikbaar zullen moeten worden gesteld. Zoals bekend leveren deze verkeersgegevens een uitermate privacygevoelig beeld van individuen die op internet websites bezoeken en e-mailberichten versturen en ontvangen. Hoe verhoudt zich de stelselmatige opslag van informatie over het (tele)communicatieverkeer van alle burgers ten opzichte van de opsporing van een relatief beperkt aantal criminelen? Dreigt niet het gevaar dat de grenzen van de proportionaliteit worden overschreden?

2. De vraag is ook of betrokkenen in kennis worden gesteld van het raadplegen van dergelijke gegevens. Kunnen dergelijke gegevens op grote schaal worden vergaard zonder dat de rechtmatigheid daarvan daadwerkelijk getoetst kan worden en dus zonder dat betrokkenen zich hiertegen kunnen verzetten? Is er sprake van enige begrenzing?

3. De kosten van de bewaarplicht zullen afhankelijk zijn van de uiteindelijk vast te stellen termijnen en de omvang van de gevraagde verkeersge-

¹ Zie 23 490, AD/346 en 23 490, AF/348.

gevens. Ten behoeve van een kosten-batenanalyse zou het evenwel raadzaam zijn enkele scenario's door te rekenen.

4. De vraag is bovendien wat de bulkinformatie zou opleveren voor het opsporingsonderzoek en of er wel voldoende mankracht beschikbaar is om ook maar een fractie van de beschikbaar te stellen informatie door te lichten.

5. Kunt u de noodzaak van het beschikbaar stellen van verkeersgegevens nader onderbouwen?

6. Het lijkt wenselijk te kunnen beschikken over gegevens over de effectiviteit van het kunnen beschikken over telecommunicatiegegevens om een afweging te kunnen maken of met andere, minder ingrijpende middelen een vergelijkbaar resultaat kan worden behaald (subsidiariteitstoets).

Ad 2.

De commissie heeft commentaar ontvangen van de Permanente Commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht met betrekking tot dit ontwerp kaderbesluit¹. Een aantal vragen wenst de commissie aan u voor te leggen.

1. De vraag is waarom het onderhavige ontwerp kaderbesluit – i.t.t. het kaderbesluit inzake het Europees Arrestatiebevel – geen voorziening kent om in de aangezochte lidstaat een verzoek af te wijzen wegens *schending van de grondrechten* en fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie?

2. De gronden voor afwijzing van een verzoek zijn in het voorstel voor het bewijsverkrijgingsbevel minder ruim dan bij het Europees Arrestatie Bevel (art. 3 e.v. kaderbesluit Europees Arrestatiebevel). Dit geldt met name voor het vereiste van de *dubbele strafbaarheid* (art. 18 ontwerp bewijsverkrijgingsbevel). In art. 24 lid 2 en 3 van het voorstel is geregeld dat – na een overgangperiode van vijf jaar – deze voorwaarde zelfs geheel verdwijnt, behalve bij doorzoekingen. Wat is de motivatie hiervoor? Kan het gevolg zijn dat – in geval van extraterritoriale rechtsmacht van de verzoekende staat – de aangezochte staat zou moeten meewerken aan bewijsgaring over handelingen die in de aangezochte lidstaat zijn verricht, hoewel ze daar niet strafbaar zijn?

3. Zou het niet wenselijk zijn de mogelijkheid te creëren, dat – na het vergaren van de bewijsmiddelen (anders dan via huiszoeking) door de aangezochte staat – het verzoek zelve (*het formulier*) aan de *verdachte of een derde ter hand wordt gesteld*, in verband met het mogelijk indienen van bezwaren en beroepen?

4. In de verdragsregels, die door de invoering van het Kaderbesluit komen te vervallen (art. 23 ontwerp), zijn door Nederland vaak *voorbehouden* gemaakt. Kan worden nagegaan welke voorbehouden zijn gemaakt en kan worden aangegeven, waarom die thans niet meer hoeven te gelden?

5. Zou volstaan kunnen worden met vertalingen naar Engels of Frans? De ervaring leert, dat vertalen van verzoeken met bijlagen, van de gevonden documenten en van de processen verbaal van het justitieel handelen in de aangezochte lidstaat relevante vertragingen in de procesgang oplevert, alsmede fouten en misverstanden veroorzaken kan.

¹ Is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 132370.01. Zie ook dossier 3.4.7 op www.europapoort.nl.

6. Aandacht wordt gevraagd voor een realistische termijn van inwerking-treding.

Ad 3.

1. Zou in de ontwerpbesikking niets geregeld moeten worden met betrekking tot verjaringstermijnen in relatie tot de zwaarte van het misdrijf.
2. Ook sepots komen in het register voor. Wordt informatie over sepots ook betrokken in de uitwisseling van informatie?

Namens de voorzitter van de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad,

W. A. J. M. van Dooren,
Griffier van de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2004

Naar aanleiding van de vragen die door de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad van uw Kamer zijn gesteld, bij brief van 1 december 2004 kenmerk 132370.3 VI, kan het volgende worden opgemerkt.

I. ontwerp-kaderbesluit over bewaring van gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten of gegevens van communicatienetwerken m.h.o.o. het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme, o.m. geagendeerd onder nummer B4 van de JBZ-Raad van 19 november jl. en B6 van de JBZ-Raad van 2 december 2004;

1. Kunt u aangeven of de bewaarplicht – van in het bijzonder internetproviders – zodanig zal zijn dat de verkeersgegevens van alle burgers, verdacht of niet, beschikbaar zullen moeten worden gesteld. Zoals bekend leveren deze verkeersgegevens een uitermate privacygevoelig beeld van individuen die op internet websites bezoeken en e-mailberichten versturen en ontvangen. Hoe verhoudt zich de stelselmatige opslag van informatie over het (tele)communicatieverkeer van alle burgers ten opzichte van de opsporing van een relatief beperkt aantal criminelen? Dreigt niet het gevaar dat de grenzen van de proportionaliteit worden overschreden?

Antwoord:

In de Verklaring betreffende de bestrijding van terrorisme, die op 25 maart 2004 door de Europese Raad werd aangenomen, wordt de Raad de opdracht gegeven om maatregelen te bestuderen voor het opstellen van voorschriften voor het bewaren van verkeersgegevens door telecommunicatieaanbieders, zodat deze voorschriften voor 1 juni 2005 kunnen worden aangenomen. Op initiatief van Frankrijk, Ierland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk is een ontwerp-kaderbesluit opgesteld inzake de bewaring van telecommunicatiegegevens ten behoeve van de opsporing en vervolging van strafbare feiten, waaronder begrepen terrorisme. De aldus bewaarde gegevens kunnen aan de andere lidstaten worden verstrekt in overeenstemming met de relevante EU-instrumenten inzake justitiële samenwerking. De voorgestelde bewaarplicht van de telecommunicatiegegevens heeft betrekking op gegevens betreffende gebruikers van telecommunicatie en het telecommunicatieverkeer met betrekking tot die gebruikers.

Telecommunicatie verkeersgegevens kunnen voor de opsporing van belang zijn om zicht te kunnen verkrijgen op telecommunicatiegedrag en het patroon van contacten van een persoon. Het gaat hier dus niet om de inhoud van telecommunicatie. Niettemin is het mogelijk dat door middel van deze gegevens een min of meer volledig beeld kan worden verkregen van bepaalde aspecten van iemands leven zodat sprake kan zijn van een inbreuk op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Daarbij merk ik op dat het bewaren van de verkeersgegevens niet betekent dat deze gegevens allemaal beschikbaar komen voor de opsporing, zoals hierna nog aan de orde komt. Niettemin kan ook het bewaren van verkeersgegevens door de aanbieders van telecommunicatie voor een ander doel dan de eigen bedrijfsdoelen, aangemerkt worden als een beperking van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Artikel 8 EVRM bepaalt

dat een beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is toegestaan voorzover daarin «bij de wet is voorzien» en dit «in een democratische samenleving noodzakelijk is» in het belang van enkele met name genoemde doelen, waaronder het voorkomen van strafbare feiten. Onder dit doelcriterium is ook de strafvorderlijke afwikkeling van strafbare feiten begrepen. Het «noodzaakcriterium» wordt in de rechtspraak van het Europese Hof in Straatsburg nader ingevuld aan de hand van de beginselen van proportionaliteit, subsidiariteit en van een «pressing social need».

De voorgestelde bewaarplicht heeft tot doel bij te dragen aan een effectieve opsporing en daardoor aan de voorkoming en bestrijding van ernstige strafbare feiten, waaronder terrorisme, en voldoet derhalve aan het doelcriterium. Verkeersgegevens kunnen van een dermate groot belang zijn voor een opsporingsonderzoek dat het gedurende een bepaalde termijn bewaren van de verkeersgegevens van alle gebruikers van telecommunicatie noodzakelijk kan worden geacht in verband met de bestrijding van ernstige strafbare feiten. Daarbij merk ik op dat de beschikbaarstelling van de gegevens ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten wordt beheerst door de regels van het Wetboek van Strafvordering. Dit betekent dat slechts telecommunicatiegegevens van bepaalde personen in bepaalde gevallen ten behoeve van een opsporingsonderzoek beschikbaar kunnen komen voor politie en justitie. Daarbij gelden bepaalde wettelijke voorwaarden, deze worden toegelicht in het antwoord op vraag 2.

Gelet op de eisen van artikel 8 EVRM streeft Nederland naar een evenwichtige regeling waarbij bij de bepaling van de bewaartermijn en van de categorieën van gegevens die onder de bewaarplicht vallen rekening wordt gehouden met de huidige praktijk van telecommunicatieaanbieders en de kosten die uit een bewaarplicht voortvloeien. Dit alles mede in relatie tot de behoeftes van de opsporingsdiensten. Juist deze elementen zijn bepalend voor de proportionaliteit van de regeling. Daarbij wijs ik er nog op dat de richtlijn betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (2002/58/EG) nadrukkelijk ruimte laat voor een bewaarplicht als in het ontwerp kaderbesluit voorgesteld (artikel 15). Ook merk ik op dat andere EU-lidstaten een bewaarplicht van telecommunicatiegegevens kennen dan wel wetgeving op dit gebied in voorbereiding hebben.

2. De vraag is ook of betrokkenen in kennis worden gesteld van het raadplegen van dergelijke gegevens. Kunnen dergelijke gegevens op grote schaal worden vergaard zonder dat de rechtmatigheid daarvan daadwerkelijk getoetst kan worden en dus zonder dat betrokkenen zich hiertegen kunnen verzetten? Is er sprake van enige begrenzing?

Antwoord:

Het ontwerp kaderbesluit heeft betrekking op de bewaring van verkeersgegevens ten behoeve van de rechtshulp aan andere EU-lidstaten. Een eventuele bewaarplicht zal echter ook kunnen dienen ten behoeve van opsporingsonderzoeken van de politie en justitie in Nederland. Naar Nederlands recht geldt dat de officier van justitie, ingeval van een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is of ingeval van een redelijk vermoeden dat in georganiseerd verband misdrijven, waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, worden beraamd of gepleegd die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren, in het belang van het onderzoek een vordering kan doen gegevens te verstrekken over een gebruiker en het telecommunicatieverkeer met

betrekking tot die gebruiker (artikel 126n en 126u Sv). Daarnaast geldt dat de opsporingsambtenaar ingeval van verdenking van een misdrijf of ingeval van een redelijk vermoeden dat in georganiseerd verband misdrijven, waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, worden beraamd of gepleegd die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren, in het belang van het onderzoek zogenaamde gebruikersgegevens kan vorderen (artikel 126na en 126ua Sv). Dit zijn gegevens betreffende naam, adres, woonplaats en nummer. Op grond van artikel 126bb Sv doet de officier van justitie aan de betrokkene schriftelijk mededeling van de uitoefening van de bevoegdheid op grond van de artikelen 126n en 126u Sv, zodra het belang van het onderzoek dat toelaat, behoudens wanneer uitreiking van de mededeling redelijkerwijs niet mogelijk is. Gelet op het beperkte karakter van de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens door de opsporingsambtenaar is de mededelingsplicht niet van toepassing op de uitoefening van die bevoegdheid.

Verder geldt dat, voor zover gegevens over het telecommunicatiegedrag van personen worden opgenomen in politieregisters, de belanghebbende op grond van de artikelen 20 tot en met 23 van de Wet politieregisters het recht heeft op kennisneming en verbetering. Daarbij geldt dat de betrokkene zich tot het College bescherming persoonsgegevens kan wenden met het verzoek te bemiddelen of te adviseren in zijn geschil met de beheerder (artikel 23, derde lid, Wpolr). Op grond van de Wet justitiële gegevens heeft de betrokkene soortgelijke rechten ten aanzien van strafvorderlijke gegevens (artikelen 39i tot en met 39q WJG).

3. De kosten van de bewaarplicht zullen afhankelijk zijn van de uiteindelijk vast te stellen termijnen en de omvang van de gevraagde verkeersgegevens. Ten behoeve van een kosten-batenanalyse zou het evenwel raadzaam zijn enkele scenario's door te rekenen.

4. De vraag is bovendien wat de bulkinformatie zou opleveren voor het opsporingsonderzoek en of er wel voldoende mankracht beschikbaar is om ook maar een fractie van de beschikbaar te stellen informatie door te lichten.

Antwoord 3 en 4:

In opdracht van het bureau Platform Interceptie, Decryptie en Signaalanalyse van mijn ministerie heeft KPMG Information Risk Management een onderzoek verricht naar verschillende modellen voor het opslaan en bewaren van historische verkeersgegevens ten behoeve van opsporingsdiensten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten in Nederland. Daarbij zijn twee modellen uitgewerkt, te weten de situatie waarbij de telecommunicatieaanbieders de opslag en de bevraging van historische verkeersgegevens volledig voor hun rekening nemen en de situatie waarbij de overheid via een centraal informatiepunt de organisatie van de opslag en de bevraging van die verkeersgegevens overneemt. Dit laatste model sluit aan bij het functioneren van het Centraal informatiepunt onderzoek telecommunicatie (CIOT) dat is belast met de uitvoering van verzoeken om verstrekking van gebruikersgegevens, afkomstig van opsporingsdiensten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De aanbieder verschaft aan het informatiepunt rechtstreekse toegang tot een door hem bijgehouden bestand, dat de gegevens bevat als genoemd in artikel 13.4, eerste lid, van de Telecommunicatiewet. De verzochte gegevens worden langs geautomatiseerde weg vergeleken met de gegevens in het bestand, waarna bij een «hit» de gegevens uit het bestand van de aanbieder worden doorgeleid naar de bevoegde autoriteit die het verzoek heeft gedaan. Dit is geregeld in het Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie, ter uitvoering van artikel 13.4, derde lid, van de Telecommunicatiewet (Staatsblad 2000, 71).

In het onderzoek zijn de geraamde kosten van de beide opties nader uitgewerkt. Daarbij is rekening gehouden met bewaartermijnen van uiteenlopende duur en met een stijging van het volume van verkeersgegevens. Tevens is aandacht geschonken aan de beveiligingsaspecten, het regelgevend kader en organisatorische consequenties. Het onderzoek is uitgevoerd in de maanden juni 2004 tot en met oktober 2004. De bevindingen zullen worden betrokken bij de verdere standpuntbepaling over een bewaarplicht voor telecommunicatiegegevens.

Het rapport van KPMG Information Risk Management is inmiddels aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede kamer der Staten-Generaal en gaat als bijlage ter kennisneming aan uw commissie (zie bijlage 1)¹.

5. Kunt u de noodzaak van het beschikbaar stellen van verkeersgegevens nader onderbouwen?

6. Het lijkt wenselijk te kunnen beschikken over gegevens over de effectiviteit van het kunnen beschikken over telecommunicatiegegevens om een afweging te kunnen maken of met andere, minder ingrijpende middelen een vergelijkbaar resultaat kan worden behaald (subsidiariteitstoets).

Antwoord 5 en 6:

In zijn algemeenheid moet worden vastgesteld dat de ontwikkelingen binnen de telecommunicatiesector er toe kunnen leiden dat personen, die betrokken zijn bij criminaliteit, zich aan het zicht van de politie kunnen onttrekken. Daarvoor kan worden gewezen op de mogelijkheid van het gebruik van grote aantallen verschillende SIM-kaarten, de zogenaamde flat-rate telecommunicatiediensten, en telefonie door middel van het internet (Voice over IP). In de dagelijkse praktijk zijn historische telecommunicatiegegevens van groot belang voor onderzoeken naar ernstige strafbare feiten, niet alleen om zicht te verkrijgen op de betrokkenheid van personen maar ook om personen van verdenking te kunnen uitsluiten. Op initiatief van Nederland heeft in september van dit jaar een seminar plaatsgevonden waaraan is deelgenomen door vertegenwoordigers van politiediensten van verschillende EU-lidstaten. Dit heeft geleid tot een inventarisatie van telecommunicatiegegevens die door de politiediensten als waardevol worden beschouwd voor de opsporing van strafbare feiten. In het kader van de onderhandelingen over het ontwerp kaderbesluit in Brussel is tot nu toe echter slechts in verkennende zin gesproken over de duur van de bewaartermijnen voor de verschillende categorieën van gegevens. Daarnaast heeft de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 2 december jongstleden gesproken over de reikwijdte van het ontwerp kaderbesluit en geoordeeld dat bij de verdere uitwerking op werkgroepniveau ook nader onderzoek noodzakelijk is naar de doelmatigheid van een bewaarplicht, aspecten van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de kosten voor de aanbieders. Dit is in lijn met het hierboven weergegeven Nederlandse standpunt van een evenwichtige regeling waarbij rekening wordt gehouden met de huidige praktijk, de kosten en de behoefte bij de opsporing.

In het Algemeen Overleg ter voorbereiding van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 2 december te Brussel, gehouden op 1 december jongstleden, heb ik toegezegd aan de Tweede Kamer een brief te zullen sturen waarin nader wordt in gegaan op een aantal vragen met betrekking tot het ontwerp kaderbesluit inzake dataretentie, die leven bij de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en die in het Algemeen Overleg aan de orde zijn geweest. Zodra de brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is

¹ Is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffienr. 132370.4. Zie ook dossier 4.0.6 op www.europapoort.nl.

aangeboden zal ik deze gaarne tevens ter kennis brengen van Uw commissie.

II. ontwerp kaderbesluit betreffende Europees bewijsverkrijgingsbevel ter verkrijging van voorwerpen, documenten en gegevens voor gebruik in strafprocedures, geagendeerd onder nummer B4 van de JBZ-raad van 2 december 2004;

1. De vraag is waarom het onderhavige ontwerp kaderbesluit – i.t.t. het kaderbesluit inzake het Europees Arrestatiebevel – geen voorziening kent om in de aangezochte lidstaat een verzoek af te wijzen wegens *schending van de grondrechten* en fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie?

Antwoord:

De Europese Commissie, die het voorstel voor het kaderbesluit inzake het Europees bewijsverkrijgingsbevel heeft opgesteld, heeft in het voorstel ervan afgezien een bepaling in het corpus op te nemen die ziet op de eerbiediging van grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen zoals neergelegd in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (EU). In overweging 19 van de preambule wordt hiernaar wel verwezen. Ook geeft de Commissie in paragraaf 41 van de toelichting aan dat uit artikel 6 EU en het Handvest van de grondrechten van de Unie voortvloeit dat de eerbiediging van grondrechten de basis vormt van al het Europese recht. De Commissie lijkt van oordeel te zijn dat aangezien artikel 6 EU onverkort geldt een expliciete bepaling op dit terrein in het kaderbesluit zelf niet strikt noodzakelijk is. Niettemin is tijdens het onderhandelingsproces door enkele lidstaten dit punt reeds naar voren gebracht. Nederland zal het opnemen van een grondrechten-clausule vergelijkbaar met artikel 1, derde lid, van het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel (PbEG 18 juli 2002, L 190) steunen.

2. De gronden voor afwijzing van een verzoek zijn in het voorstel voor het bewijsverkrijgingsbevel minder ruim dan bij het Europees Arrestatie Bevel (art. 3 e.v. kaderbesluit Europees Arrestatiebevel). Dit geldt met name voor het vereiste van de *dubbele strafbaarheid* (art. 18 ontwerp bewijsverkrijgingsbevel). In art. 24 lid 2 en 3 van het voorstel is geregeld dat – na een overgangperiode van vijf jaar – deze voorwaarde zelfs geheel verdwijnt, behalve bij doorzoekingen. Wat is de motivatie hiervoor? Kan het gevolg zijn dat – in geval van extraterritoriale rechtsmacht van de verzoekende staat – de aangezochte staat zou moeten meewerken aan bewijsgaring over handelingen die in de aangezochte lidstaat staat zijn verricht, hoewel ze daar niet strafbaar zijn?

Antwoord:

In het door de Commissie voorgestelde ontwerp-kaderbesluit is inderdaad slechts een zeer beperkt aantal weigeringsgronden opgenomen. De Commissie beoogt met dit ontwerp de strafrechtelijke samenwerking op basis van wederzijdse erkenning verder te versnellen en vergemakkelijken. Daarbij past naar het oordeel van de Commissie het terugdringen van het aantal weigeringsgronden, inclusief het vereiste van dubbele strafbaarheid als weigeringsgrond. Immers, hoe minder weigeringsgronden, hoe meer gevallen waarin tot daadwerkelijke samenwerking kan worden gekomen. Het wederzijds vertrouwen, waarop het beginsel van wederzijdse erkenning is gebaseerd, maakt een verdergaande samenwerking die gepaard gaat met het terugdringen van weigeringsgronden binnen de Unie mogelijk. In de onderhandelingen die tot nu toe hebben plaatsgevonden zijn de artikelen betreffende de weigeringsgronden en het

op termijn afschaffen van het vereiste van dubbele strafbaarheid nog niet uitputtend aan de orde geweest. Wel is bij de eerste bespreking gebleken dat diverse lidstaten de keuze voor de in het voorstel opgenomen weigeringsgronden willekeurig en te beperkt vinden. Het is dan ook niet ondenkbaar dat het voorstel van de Commissie op dit punt verder zal worden aangevuld. Voor Nederland geldt daarbij het volgende. Met het verder inperken en op termijn afschaffen van het vereiste van dubbele strafbaarheid zal slechts kunnen worden ingestemd indien op enigerlei wijze in het kaderbesluit wordt gewaarborgd dat Nederland niet verplicht is een Europees bewijsverkrijgingsbevel uit te voeren voor feiten die op Nederlands grondgebied zijn gepleegd en in Nederland niet strafbaar zijn. Een dergelijke waarborg zou kunnen worden gevonden door een weigeringsgrond in het kaderbesluit op te nemen voor feiten die op het grondgebied van de tenuitvoerleggingsstaat zijn gepleegd. Een dergelijke weigeringsgrond komt onder andere in het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel voor.

3. Zou het niet wenselijk zijn de mogelijkheid te creëren, dat – na het vergaren van de bewijsmiddelen (anders dan via huiszoeking) door de aangezochte staat – het verzoek zelve (*het formulier*) aan de verdachte of een derde ter hand wordt gesteld, in verband met het mogelijk indienen van bezwaren en beroepen?

Antwoord:

De vragenstellers suggereren de mogelijkheid het certificaat (formulier) ter hand te stellen aan de verdachte, nadat de gevraagde voorwerpen, documenten of gegevens zijn verkregen, in verband met het mogelijk indienen van bezwaren of beroepen. Dit is een interessante gedachte die tot nu toe noch door de Commissie, noch door de lidstaten is geopperd. Hierover zou ik op dit moment het volgende willen opmerkingen. De lidstaten dienen ingevolge het voorgestelde artikel 19 ervoor te zorgen dat belanghebbenden een rechtsmiddel kunnen instellen (bijv. beklag) tegen de erkenning en tenuitvoerlegging van een Europees bewijsverkrijgingsbevel. Op grond van het vijfde lid van artikel 19 dienen de lidstaten in dat kader maatregelen te treffen die het instellen van zo een rechtsmiddel vergemakkelijken, waaronder het verstrekken van informatie aan belanghebbenden met het oog op het instellen van een rechtsmiddel. Dit betekent dat het kaderbesluit voorziet in een bepaling betreffende informatieverstrekking aan belanghebbenden, met inbegrip van de verdachte, met het oog op het instellen van een rechtsmiddel. Of het certificaat zich hiervoor zou kunnen lenen is de vraag. Het certificaat moet nog uitgebreid worden besproken. Daarbij is het niet ondenkbaar dat in het certificaat gegevens moeten worden opgenomen over de grondslag van het bevel, waarvan het bezwaarlijk kan zijn dat de verdachte hiervan, gelet op de fase waarin het onderzoek in het kader waarvan een EBB wordt uitgevaardigd zich bevindt, op de hoogte raakt. Dit kan een reden zijn voor lidstaten om zich te verzetten tegen het verstrekken van het certificaat aan de verdachte. Tot nu toe is het punt van het mogelijk verstrekken van het certificaat aan de verdachte in de onderhandelingen nog niet aan de orde geweest.

4. In de verdragsregels, die door de invoering van het Kaderbesluit komen te vervallen (art. 23 ontwerp), zijn door Nederland vaak *voorbehouden* gemaakt. Kan worden nagegaan welke voorbehouden zijn gemaakt en kan worden aangegeven, waarom die thans niet meer hoeven te gelden?

Antwoord:

Artikel 23 van het ontwerp-kaderbesluit bevat bepalingen betreffende de verhouding tussen het onderhavige kaderbesluit en andere internationale regelgeving die dezelfde materie bestrijken. Het artikel bepaalt dat het kaderbesluit in de plaats komt van de corresponderende bepalingen in de in het artikel genoemde verdragen voorzover deze betrekking hebben op het verkrijgen van bewijs. Gevraagd wordt naar de bij die verdragen gemaakte voorbehouden en naar de reden waarom de daarbij gemaakte voorbehouden niet langer behoeven te gelden. In dit verband zijn twee relevante voorbehouden te noemen, gemaakt bij artikel 2 en artikel 5 van het Europees rechtshulpverdrag van 1959 ten tijde van de bekrachtiging van dit verdrag (14 februari 1969). Het voorbehoud bij artikel 2 houdt kort gezegd in dat geen rechtshulp zal worden verleend indien er gegronde vrees bestaat dat de betrokken persoon wordt vervolgd op discriminatoire gronden, de vervolging in strijd is met het ne bis in idem-beginsel of de betrokken persoon in Nederland wordt vervolgd. De laatste twee genoemde omstandigheden vormen in het ontwerp-kaderbesluit reeds een grond voor weigering onderscheidenlijk opschorting van de tenuitvoerlegging van een Europees bewijsverkrijgingsbevel. De eerst genoemde omstandigheid valt onder de algemene grondrechtenbescherming. Hiervoor zij verwezen naar het antwoord op vraag 1. Het voorbehoud bij artikel 5 houdt kort gezegd in dat een rechtshulpverzoek tot het verrichten van een doorzoeking uitsluitend zal worden uitgevoerd indien het verzoek betrekking heeft op een voor uitlevering vatbaar strafbaar feit en de rechter heeft ingestemd met het verzoek. Als gevolg van artikel 51 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, blijft dit voorbehoud nu al buiten toepassing tussen de lidstaten van de Unie.

5. Zou volstaan kunnen worden met vertalingen naar Engels of Frans? De ervaring leert, dat vertalen van verzoeken met bijlagen, van de gevonden documenten en van de processen verbaal van het justitieel handelen in de aangezochte lidstaat relevante vertragingen in de procesgang oplevert, alsmede fouten en misverstanden veroorzaken kan.

Antwoord:

De vragenstellers vragen of niet zou kunnen worden volstaan met vertalingen in Engels of Frans. Zij stellen daarbij dat het vertalen van verzoeken met bijlagen, van gevonden documenten en van processen verbaal in de aangezochte lidstaat tot vertragingen, fouten en misverstanden kan leiden. Over het talenregime kan het volgende worden opgemerkt. Het ontwerp-kaderbesluit bepaalt dat een Europees bewijsverkrijgingsbevel (EBB) wordt vertaald in de taal of een van de talen van de aangezochte staat. Indien de aangezochte staat dit bij verklaring heeft aangegeven kan het EBB ook in een andere taal worden gesteld. Anders dan de vraagstellers lijken te stellen, is vertaling van de documenten in de aangezochte staat niet meer nodig. Dit regime wordt voorgesteld om juist te voorkomen dat de erkenning en tenuitvoerlegging van een EBB vertraging oploopt door vertaling in de aangezochte, ofwel tenuitvoerleggingsstaat. Het kaderbesluit bevat geen bepaling die verplicht tot vertaling van de inbeslaggenomen documenten of gegevens of van de processen-verbaal die zijn opgemaakt bij de tenuitvoerlegging van het EBB. Bij ontstentenis van zo een bepaling, kan worden gesteld dat vertaling niet is vereist en dat deze zo nodig voor rekening van de verzoekende staat, ofwel de beslissingsstaat komt.

6. Aandacht wordt gevraagd voor een realistische termijn van inwerking-treding.

Antwoord:

Nederland zal te gelegener tijd aandringen op een realistische implementatietermijn.

III. beschikking betreffende de uitwisseling van informatie en de samenwerking op het gebied van strafbare feiten van terroristische aard, geagendeerd onder nummer B8 van de JBZ-Raad van 2 december 2004.

1. Zou in de ontwerpbeschikking niets geregeld moeten worden met betrekking tot verjaringstermijnen in relatie tot de zwaarte van het misdrijf.

Antwoord:

Bij de beantwoording van deze vraag veronderstel ik dat vraagsteller doelt op het al dan niet aanbrengen van een grens die ervoor zorgt dat geen informatie wordt verstrekt over misdrijven die langer dan een bepaald aantal jaren geleden zijn gepleegd. U kunt dan denken aan de bewaartermijnen voor het bewaren van gegevens zoals deze zijn neergelegd in de Wet Politierregisters en de Wet justitiële gegevens. Volgens het ontwerp-Besluit zijn deze nationale bepalingen van toepassing op de informatieverstrekking aan Europol/Eurojust door opname van het zinsdeel «conform de nationale wetgeving» in artikel 2.1 en 2.2. Bij Europol en Eurojust zelf wordt vervolgens drie jaar na invoering bezien of bewaring van de verstrekte informatie nog noodzakelijk is. Deze bepalingen helpen voorkomen dat te oude, niet meer relevante informatie over te lang geleden gepleegde misdrijven op Europees niveau wordt verwerkt. Over de ontwerp-beschikking is inmiddels politieke overeenstemming bereikt tijdens de bijeenkomst van de Raad op 2 december jl..

2. Ook septs komen in het register voor. Wordt informatie over septs ook betrokken in de uitwisseling van informatie?

Antwoord:

Verstrekking van informatie over een sepot is mogelijk op grond van artikel 2 lid 4, onder d, en artikel 2 lid 4a, onder d van het voorstel van de Raad, tenzij de nationale wet zich tegen verstrekking verzet. Voorwaarde is dat het een sepot betreft in een voor Europol of Eurojust relevante zaak. Die relevantie wordt overigens in eerste instantie beoordeeld door de bevoegde nationale autoriteit.

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