

Vergaderjaar 2003–2004

29 200 VI

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2004

Nr. 131

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 april 2004

Op 11 november 2003 nam de Tweede Kamer de in het kader van de behandeling van de Justitiebegroting voor 2004 ingediende motie Van der Laan (Kamerstukken II 2003–2004, 29 200 VI, nr. 51) aan, waarvan het dictum luidt: «verzoekt de regering op basis van een bilateraal verdrag, waarbij Thailand partij zal zijn, de overdracht van tenuitvoerlegging van strafvonnissen zo spoedig mogelijk te regelen.»

Mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken kan ik u thans berichten dat op 22 en 23 maart op ambtelijk niveau overeenstemming werd bereikt over een ontwerpverdrag inzake de overdracht van gevonnisse personen en de samenwerking bij de tenuitvoerlegging van strafvonnissen (voortaan: het ontwerpverdrag). Wij hebben inmiddels kennis genomen van het ontwerpverdrag en zijn voornemens de machtiging van het kabinet te vragen voor de ondertekening ervan.

Alvorens daartoe over te gaan, zend ik u hierbij een kopie van de tekst van het ontwerpverdrag en van het deel van de bijbehorende «agreed minutes», waarin op enkele artikelen wordt ingegaan¹.

Ter toelichting op het ontwerpverdrag wordt het volgende opgemerkt. Mede naar aanleiding van de verwijzing in de motie naar het feit dat andere EU-lidstaten al een verdrag inzake overbrenging van gevonnisse personen (voortaan: WOTS-verdrag) met Thailand hadden gesloten, is voorafgaand aan de onderhandelingen met de Thaise vertegenwoordigers bij alle EU-partners navraag gedaan over het bestaan en het functioneren van een WOTS-verdrag met Thailand. Deze inspanningen leidden tot het inzicht dat Denemarken, Duitsland, Spanje, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië, Oostenrijk, Portugal, Finland en Zweden met Thailand een WOTS-verdrag hebben gesloten. Uit de bilaterale WOTS-verdragen van EU-partners met Thailand bleek verder dat deze nogal wat overeenkomsten vertoonden met het Raad van Europa-verdrag inzake de overbrenging van gevonnisse personen. Dat verdrag dient ook voor Nederland als model voor bilaterale verdragen. Daarnaast dragen alle verdragen van de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

EU-partners echter een duidelijk Thais stempel. Dat blijkt vooral uit een bepaling waarin is geregeld dat door Thailand een tenuitvoerleggingsdrempel (voortaan: tul-drempel) wordt gehanteerd. De tul-drempel houdt in, dat elke veroordeelde eerst een bepaald deel van zijn straf in Thailand moet ondergaan, voordat hij een verzoek tot overbrenging kan doen. Op deze drempel werd steeds door de EU-partners gewezen toen werd gevraagd naar de praktische toepassing van de WOTS-verdragen en op het feit dat de Thaise autoriteiten staan op een adequate tenuitvoerlegging van het strafrestant na de overbrenging. De grote verschillen in strafmaten voor drugsdelicten met Thailand compliceren in alle EU-lidstaten de overbrenging. Vrijlating op een vroegtijdig tijdstip na de overbrenging bleek geen oplossing, want leidde in een aantal EU-lidstaten tot problemen met en soms zelfs tot het (tijdelijk) stopzetten van Thaise zijde van de toepassing van het bilaterale verdrag. Tenslotte bleek uit de rondvraag, dat in de tweede helft van 2003 ondanks het bestaan van de verdragen, 40 Duitsers, 30 Britten, 2 Oostenrijkers, 7 Zweden, 11 Portugezen en 1 Spanjaard zich in Thaise detentie bevonden.

De ambtelijke onderhandelingen vonden plaats, eind november 2003 in Den Haag en eind maart 2004 in Bangkok, met een breed samengestelde Thaise delegatie. De besprekingen verliepen in een goede sfeer en de informatie-uitwisseling was zeer open. Van Thaise zijde werd de eigen procedure geschetst, waarbij duidelijk werd dat het hanteren van een tul-drempel zijn oorsprong vindt in een bepaling van Thais recht. Bedoelde bepaling is in de Thaise wet inzake overbrenging van gevonneniste personen opgenomen als tegemoetkoming aan tegenstanders in Thailand van de overbrenging van gevonneniste personen. Nog afgezien van het feit dat deze drempel als voorwaarde voor overbrenging is opgenomen in de WOTS-verdragen met alle EU-partners, bleek dat van afwijking van deze bepaling bij verdrag geen sprake kon zijn. Verder werd duidelijk dat voor Thailand uitsluitend de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging acceptabel is.

Van Nederlandse zijde is de Nederlandse WOTS-praktijk geschetst en is uitvoerig stilgestaan bij de Nederlandse wetgeving inzake verdovende middelen en de effecten van de tul-drempel, waarover hierna meer.

De belangrijkste elementen van het voorliggende ontwerpverdrag zijn de volgende.

Het verdrag maakt overbrenging mogelijk (artikel 2), maar – zoals gebruikelijk – creëert het verdrag geen recht op overbrenging voor gedetineerden. Dit is ook bij het Raad van Europa-verdrag zo geregeld.

De over te brengen persoon moet de nationaliteit hebben van het land waar hij naar wordt overgebracht (artikel 3, onder b). Heeft hij echter tevens de nationaliteit van het land waar hij is veroordeeld, dan mag – zo blijkt uit de «agreed minutes» – overbrenging worden geweigerd. Thailand zal dat op grond van zijn wetgeving hoogstwaarschijnlijk doen, de Nederlands wet kent die belemmering niet.

De over te brengen persoon moet in Thailand eerst een deel van zijn straf ondergaan (artikel 3, onder e). Zoals ook al uit mediaberichten over onder andere het bezoek van het lid van de Tweede Kamer, de heer Dittrich, in juli/augustus 2003 aan Thailand en uit uitspraken van de Thaise Minister van Justitie bij gelegenheid van het bezoek van de heer Maaten, lid van het Europees Parlement, medio oktober 2003 bleek, geldt volgens de Thaise wetgeving voor personen die wegens drugsdelicten zijn veroordeeld tot een levenslange vrijheidsstraf een tul-drempel van acht jaren. Verder geldt voor alle veroordelingen tot een vrijheidsstraf van maximaal

twaalf jaren een drempel van eenderde van de opgelegde straf. Voor alle tijdelijke vrijheidsstraffen van meer dan 12 jaren geldt een drempel van een derde van de straf tot een maximum van vier jaren.

De tul-drempel zorgt er voor dat elke buitenlandse veroordeelde in Thailand eerst een deel van zijn straf moet uitzitten. Pas nadat de voor een veroordeelde geldende termijn is verstreken, mag hij een verzoek tot overbrenging indienen. Daarnaast zal deze drempel de overbrenging bemoeilijken, in het bijzonder bij delicten waarvoor in Thailand straffen worden toegepast die vele malen hoger zijn dan die in Nederland. Dit speelt bij Nederland en Thailand met name bij drugsdelicten. In Thailand worden straffen toegepast die variëren van de doodstraf, levenslange of tientallen jaren vrijheidsstraf, terwijl naar Nederlands recht de maximumstraffen voor strafbare feiten betreffende harddrugs vier, acht of twaalf jaren bedragen. De Nederlandse maximumstraffen kunnen nog met eenderde worden verhoogd in geval van samenloop met een ander drugsdelict of bij voorbeeld het deelnemen of leiding geven aan een criminele organisatie.

Bij een overbrenging kan bij de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging ten hoogste de maximumstraf die geldt in het land waarnaar een persoon wordt overgebracht, worden ten uitvoer gelegd. Op de tenuitvoerlegging zijn in Nederland vervolgens de gewone regels van de voorlopige invrijheidsstelling (de VI) na 2/3 van de straf van toepassing.

De tul-drempel betekent voor de overbrenging bij drugsdelicten het volgende. Bij een Thaise veroordeling tot een tijdelijke vrijheidsstraf ter zake van een enkelvoudig Opiumwetdelict zal de betrokkene eerst vier jaren in Thailand moet uitzitten. Daarna kan hij een verzoek tot overbrenging doen. Vervolgens moet worden bezien om welk delict het gaat en wat de maximumstraf daarvoor naar Nederlands recht is en na hoeveel tijd hij in aanmerking komt voor vervroegde invrijheidsstelling. Is iemand in Thailand veroordeeld tot een levenslange vrijheidsstraf voor een drugsdelict dan kan hij pas na acht jaren een verzoek doen en gelden verder dezelfde criteria. Past men deze regels toe op de Nederlandse Opiumwetdelicten dan blijkt dat er bij de drempel van 4 jaren een aanzienlijk strafrestant resteert in geval van in- en uitvoer van drugs, maar dat voor de Nederlandse Opiumwetdelicten waarop een maximumstraf van 8 jaren is gesteld er een aanzienlijk kleiner strafrestant over blijft, terwijl bij een Nederlands strafmaximum van 4 jaren geen strafrestant over blijft. De Thaise tul-drempel van 8 jaren ligt onder de hoogste maximumstraf van 12 jaren die in Nederland kan worden opgelegd voor een enkel drugsdelict. Echter van een straf van 12 jaren wordt tengevolge van de vervroegde invrijheidsstelling in Nederland ten hoogste tweederde ten uitvoer gelegd. Dat betekent dat er na 8 jaren Thaise detentie geen straf meer over is die in Nederland ten uitvoer kan worden gelegd. De situatie is iets anders als betrokkene in Thailand is veroordeeld voor meer dan een Opiumwetdelicten of voor een drugsdelict en bij voorbeeld deelneming aan een criminele organisatie.

Ook na de eerste onderhandelingsronde is nog contact gezocht met enkele EU-partners en werd door hen en nog eens bevestigd dat ook zij de gevolgen van de tul-drempel ervaren. De beperkingen die Thailand bij drugdelicten aan een overbrenging stelt, zijn echter voor de EU-partners wat geringer, omdat – zoals bekend – de strafmaxima voor drugdelicten bij hen hoger liggen dan de Nederlandse strafmaxima.

Ten slotte is ook gebleken, dat in het geval er in Thailand een geldboete is opgelegd naast een vrijheidsstraf, de geldboete betaald moet zijn, voordat

beslist wordt over een overbrenging. Ook dit is een praktijk, bekend uit de toepassing van het Raad van Europa-verdrag.

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat een WOTS-verdrag evenals de WOTS-verdragen van EU-partners niet garandeert, dat alle in Thailand veroordeelde Nederlanders zullen kunnen worden overgebracht. Voor Nederland geldt, dat zich bij veroordelingen wegens drugsdelicten complicaties voordoen, die overbrenging bemoeilijken, soms wellicht onmogelijk maken. Van Thaise zijde is op politiek niveau toegezegd de gevallen met souplesse te bekijken en daarbij respect te tonen voor de Nederlandse administratieve en juridische procedures, zo berichtte de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens mij, uw Kamer bij brief van 6 februari 2004 (Kamerstukken II 2003–2004, 29 200 VI, nr. 123). Tegelijkertijd is van Thaise zijde aangegeven dat het niet wenselijk is dat personen onmiddellijk na hun aankomst in Nederland vrij komen.

Momenteel zijn in Thailand elf Nederlanders gedetineerd. Aan vijf van hen, onder wie de heer M. Kuijt, werd de doodstraf respectievelijk levenslange vrijheidsstraf opgelegd. Al deze gedetineerden hebben beroep aangetekend tegen hun veroordeling. Hun straffen staan dus niet vast, zodat over hun overbrenging nu ook niets kan worden gezegd. Eén gedetineerde is nog niet veroordeeld, zodat ook daarover niets kan worden gezegd. Van de overige vijf gedetineerden hebben er twee hun straf nagevoel uitgezeten en heeft er een ook de Thaise nationaliteit. De vierde werd pas zeer recent veroordeeld, zodat deze eerst het Thaise strafdeel zal moeten uitzitten. De vijfde lijkt kort nadat het verdrag in werking zal zijn getreden, een verzoek tot overbrenging te kunnen doen.

Wat betreft de goedkeuring van het ontwerpverdrag is de regering voornemens het verdrag, na ondertekening, ter stilzwijgende goedkeuring aan het parlement voor te leggen. Mede met het oog daarop zend ik heden een gelijklopende brief aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

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