

Vergaderjaar 2003–2004

28 350 (R 1720)

Goedkeuring van de op 29 mei 2000 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten van de Europese Unie

28 351

Wijziging van enige bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en de Wet politieregisters en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht met het oog op de uitvoering van de op 29 mei 2000 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten van de Europese Unie

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 12 november 2003

Het is verheugend te constateren dat de leden van de CDA-fractie in hoofdzaak instemmen met de voorliggende wetsvoorstellen. Graag geef ik, mede namens mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken, de nadere toelichting en verheldering waarnaar door deze leden en de leden van de fracties van de SGP en CU op onderdelen wordt gevraagd. De vragen zullen worden beantwoord in de volgorde waarin ze zijn gesteld.

Algemeen

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over het aantal rechtshulpverzoeken van de EU-lidstaten en de kandidaat-lidstaten dat de afgelopen vijf jaren is geweigerd, dan wel waarom er geen sprake van weigering is geweest, wordt het volgende opgemerkt.

Rechtsbasis voor het rechtshulpverkeer met de EU-lidstaten vormt het Europees rechtshulpverdrag van de Raad van Europa met bijbehorend protocol respectievelijk het Benelux uitleverings- en rechtshulpverdrag, alsmede de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen en, in relatie met Duitsland, de aanvullende rechtshulpovereenkomst van Wittem. Het rechtshulpverkeer van de kandidaat-lidstaten wordt uitgevoerd op basis van de genoemde verdragen van de Raad van Europa. Alle genoemde

rechtsinstrumenten strekken ertoe de rechtshulp zoveel mogelijk te bevorderen en het aantal weigeringen te beperken.

Het rechtshulpverkeer met de EU-lidstaten verloopt grotendeels gedecentraliseerd, dat wil zeggen rechtstreeks tussen de rechterlijke autoriteiten. Hetzelfde geldt voor het rechtshulpverkeer met de meeste kandidaat-lidstaten.

Aangezien tot 2003 in Nederland geen landelijke registratiesysteem van de decentraal binnenkomende en uitgaande rechtshulpverzoeken plaats vond, is de door de leden gevraagde informatie niet beschikbaar. Sinds 1 januari 2003 werken alle internationale rechtshulpcentra (IRC) met een centraal registratiesysteem. Op dit moment kan uit de registratie worden afgeleid dat het bestaande beeld, dat het overgrote deel van de ontvangen rechtshulpverzoeken worden ingewilligd, wordt bevestigd.

Over de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de beleidsruimte die artikel 552k van het Wetboek van Strafvordering biedt, waar de leden van de CDA-fractie naar vroegen, zijn evenmin geen cijfers beschikbaar. Wel kan het volgende worden opgemerkt over de functie van genoemde wetsbepaling. Artikel 552k van het Wetboek van Strafvordering is bij wet van 9 maart 1967, Stb. 140 in het wetboek opgenomen. De reden daarvoor was om de uitvoering van rechtshulpverzoeken te bevorderen ook al is de inwilliging van een op een verdrag gegrond verzoek lang niet altijd verplicht, omdat in verdragen vaak naar de wetgeving van de aangezochte staat wordt verwezen en de verdragen bovendien facultatieve weigeringsgronden kennen. Die situatie doet zich overigens tot op de huidige dag voor, maar sedert 1967 zijn de verdragsverplichtingen wel uitgebreid. Dit blijkt onder meer uit het aanvullend protocol bij het Europees rechtshulpverdrag uit 1978 en de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen van 1990. Uitbreiding van de verdragsverplichtingen kreeg veelal vorm door de afschaffing of inperking van weigeringsgronden. Verder hebben de in de afgelopen jaren, met name tussen de Schengenlanden sterk gegroeide rechtstreekse contacten tussen verzoekende en uitvoerende justitiële autoriteiten niet alleen geleid tot een intensivering van het rechtshulpverkeer, maar ook tot een beter begrip van en voor elkaars rechtshulpverzoeken. Dat bevordert de uitvoering ervan. Voor de kandidaat-lidstaten geldt dat verdragsrelaties met deze landen eerst in de afgelopen 10 à 12 jaren konden ontstaan. Zij traden allen successievelijk tot het Europees rechtshulpverdrag toe. Daarnaast heeft regelmatig overleg met hen in Raad van Europa-verband over de betekenis en de werking van het rechtshulpverdrag en de andere verdragen, de toepassing ervan bevorderd.

Gevraagd, door deze leden, naar de verhouding tussen het EG Hof van Justitie ter zake van het onderhavige verdrag en de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens te Straatsburg, wordt opgemerkt dat het EG Hof van Justitie geroepen kan worden in kwesties over de uitleg van de EU-rechtshulpovereenkomst, prejudiciële vragen te beantwoorden. Indien daarbij mensenrechtelijke vraagstukken spelen, wordt ervan uitgegaan dat het EG Hof, zoals het dat al sedert de jaren '70 doet en in zijn uitspraak in de zaak Nold (C4/73) vastlegde, inspiratie zal zoeken bij het EVRM, zoals dat is geïnterpreteerd door het Europese Hof voor de rechten van de mens.

De passage in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 2001/2003, 28 350 (R 1720), nr. 5) over de toekomstvisie op de ontwikkeling van het straf(proces)recht in Europa waar deze leden aan refereren, luidt: «Er is sprake van een groeiende wil tot samenwerking en tot omzetting van die wil in concrete maatregelen. Dit neemt niet weg dat het gezamenlijk ontwikkelen van een toekomstvisie, waarbij ook vragen over

de (on)wenselijkheid van de ontwikkeling van een Europees, federaal straf- en strafprocesrecht dienen te worden beantwoord, nog een brug te ver is. Dit mag ook worden afgeleid uit de tot nu toe door de Commissie ontvangen reacties op zijn groenboek inzake de Europese aanklager. Dit laat onverlet dat in Nederland verder nagedacht wordt over de eigen toekomstvisie.» Zoals bekend is nadien tijdens de Europese Conventie gebleken, dat de aldaar ontwikkelde voorstellen op JBZ-terrein en dan met name op strafrechtelijk terrein nogal verdeeld zijn ontvangen. Er werden op de artikelen inzake JBZ ruim 1600 amendementen ingediend, maar de Conventie heeft helaas niet de tijd genomen deze te bestuderen. De eigen voorstellen van de Conventie zijn grotendeels gehandhaafd. Ook thans hebben lidstaten er nog zorgen over, zo bleek dezer dagen toen alle verzoeken om bespreking in de IGC van zaken uit het derde deel van het ontwerpverdrag bekend werden. Het gaat hen en mij in de eerste plaats om de artikelen over de harmonisatie van het strafprocesrecht¹ en het strafrecht². De zorg ontstaat door de onbepaalde reikwijdte van deze bepalingen en de vervanging van de besluitvorming bij eenparigheid door besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid. Verder bestaan er ernstige bezwaren tegen de instelling van het Europees openbaar ministerie³. Reeds in het voorjaar van 2002, tijdens de hoorzitting over het groenboek van de Commissie inzake het Europees openbaar ministerie (voortaan te noemen: het Eom), bleek de zeer kritische houding die een groot aantal lidstaten en leden van hun openbaar ministerie en zittende magistratuur innamen ten aanzien van de oprichting van een Eom. Een aantal lidstaten, waaronder het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Oostenrijk en een Scandinavische lidstaat stonden er ronduit afwijzend tegenover.

Ten tijde van de Conventie heeft de Nederlandse regeringsvertegenwoordiger een discussienota getiteld «de Europese strafrechtelijke ruimte»⁴ ingediend, waarin kanttekeningen werden geplaatst bij de voorstellen van de Conventie voor de strafrechtelijke samenwerking en waarin de visie op de toekomstige ontwikkelingen op strafrechtelijk terrein werd uiteengezet. Kort samengevat behelsde dit het volgende. In het door de Conventie opgestelde ontwerpverdrag ligt te sterk de nadruk op harmonisatie van het strafrecht en het strafprocesrecht zonder dat duidelijk is waartoe die harmonisatie moet strekken. Het doel van de harmonisatie dient echter te zijn verbetering van de samenwerking. Verder moeten harmonisatiemaatregelen niet leiden tot tegendraadse effecten voor de nationale strafrechtelijke stelsels. De voorstellen voor de verdere ontwikkeling van Europol en Eurojust roepen de vraag op of deze instellingen op den duur voldoende toegevoegde waarde kunnen leveren. De coördinerende taak die hen wordt toebedeeld, kan eigenlijk alleen effectief zijn indien de lidstaten verplicht zijn daaraan gehoor te geven. Tegen die verplichting bestaat echter een fundamenteel bezwaar, dat ook aan het op te richten Eom is verbonden. Het Eom is een Europese instelling waarvan het de bedoeling is dat die op Europees niveau zal worden aangestuurd. Zijn onderzoeken voert het echter uit in de lidstaten en met behulp van de opsporingsdiensten van de lidstaten. Ook de strafvervolgning vindt plaats voor de rechtbanken van de lidstaten. Het Eom werkt aldus op twee niveaus en er is sprake van vermenging van Europese en nationale bevoegdheden. Daartegen heb ik om de volgende redenen bezwaren. De democratische controle op het Eom is zwak. Er wordt opgetreden in de lidstaten, maar de zeggenschap over het optreden van het Eom bestaat alleen op Europees niveau. Waar die zeggenschap op Europees niveau komt te rusten, is onduidelijk. Op deze wijze kan een minister van Justitie van een lidstaat geen verantwoordelijkheid dragen voor het optreden van het Eom in zijn land. Een tweede bezwaar is, dat de lidstaten opsporings- en zittingscapaciteit ter beschikking moeten stellen aan het Eom, maar geen zeggenschap hebben over de prioriteiten die het Eom stelt. Zodoende ontstaat er een constante spanning tussen de

¹ Artikelen III-171, tweede lid, en III-176, tweede lid, punt c.

² Artikel III-172.

³ Artikel III-175.

⁴ Document van 12 mei 2003, CONV 733/03, CONTRIBUT 321.

strafrechtelijke handhaving van Europese en nationale criminaliteit. De overeenkomst tussen het Eom en Eurojust en Europol ontstaat wanneer ook laatstgenoemde instellingen verbindende opdrachten aan lidstaten zouden kunnen geven.

Tegen deze achtergrond zou het beter zijn indien niet alleen de aansturing op Europees niveau plaatsvindt, maar de opsporing, vervolging en berechting van zaken die onder de bevoegdheid van het Eom vallen, op Europees niveau plaatsvindt. De lidstaten houden zich dan met alle overige criminaliteit bezig en verlenen elkaar daarbij rechtshulp en bijstand waar dat nodig is. Daartoe zullen instrumenten op het terrein van de strafrechtelijke samenwerking en ook een zekere mate van harmonisatie van nationaal recht en erkenning van elkaars rechterlijke beslissingen nodig zijn, maar daarvoor geldt alsdan steeds het criterium dat de harmonisatie dient bij te dragen aan de noodzakelijke samenwerking.

Uit de inbreng in de IGC krijg ik de indruk, dat de kans aanwezig is dat op het terrein van de harmonisatie van het straf- en strafprocesrecht enige bijstelling mogelijk is. Mijn voorkeur zou uitgaan naar handhaving van unanieme besluitvorming, omdat ik daardoor te verstrekkende voorstellen kan tegen gaan. Een andere benadering kan zijn om de reikwijdte van de bepaling te verhelderen door de harmonisatie te koppelen aan de verbetering van de samenwerking. Verder heb ik de indruk dat het verzet tegen het Europese openbaar ministerie dermate sterk is, dat de kans niet ondenkbaar is dat de bepaling alsnog wordt geschrapt.

Tegelijkertijd blijf ik ervan overtuigd dat er op langere termijn behoefte zal ontstaan aan complementaire rechtshandavingsinstrumenten die worden ingezet tegen Uniecriminaliteit en ernstige criminaliteit gericht tegen meerdere lidstaten tegelijk. Dus een gescheiden rechtssfeer waarin een gehele strafrechtelijke keten is ondergebracht en die functioneert op basis van eigen rechtsregels en naast de nationale rechtstelsels. Ik wil dan ook proberen om voor die verdere toekomst een basis te leggen in de uitkomsten van de IGC. Welke vorm dat moet krijgen, zal sterk afhangen van het verloop van de IGC en kan dus slechts werkende weg worden bepaald.

De leden van de CDA-fractie vroegen of video- en telefoonverhoren altijd gepaard zullen gaan met vastlegging daarvan op enig duurzaam medium. Ervan uitgaande dat met een duurzaam medium wordt bedoeld een vastlegging van het verhoor in beeld en geluid en niet in een proces-verbaal, wordt de vraag ontkennend beantwoord. Althans, dit is niet in de verdragstekst en niet tijdens de onderhandelingen voorzien. Reden daarvoor is, dat het verhoor per video wordt gezien als een live uitzending van een verhoor waarbij alle belanghebbenden die ook bij een gewoon verhoor aanwezig zouden zijn, aanwezig (kunnen) zijn. Voorts is het videoverhoor met zodanige waarborgen omgeven, dat het gelijk gesteld kan worden met een verhoor waarbij de getuige fysiek aanwezig is. In Nederland wordt een verhoor door de rechter-commissaris, waarbij de getuige fysiek aanwezig is, vastgelegd in een proces-verbaal en niet in beeld en geluid. Voor een door hem uitgevoerd verhoor per video-conferentie zullen geen afwijkende regels gelden.

Uit de toelichting op het telefoonverhoor moge zijn gebleken, dat dit type verhoor van weinig waarde voor de rechtspleging in de meeste lidstaten wordt beschouwd. Slechts een lidstaat gebruikt het middel voor eenvoudige verhoren. Wat betreft de vastlegging van een verhoor per telefoon op een duurzaam medium geldt, dat zulks evenmin in het verdrag is voorzien.

De leden van de fracties van SGP en CU vroegen naar het moment waarop een verdachte ervan in kennis moet worden gesteld dat tegen hem een onderzoek loopt dat wordt uitgevoerd door een in Nederland gevestigd gemeenschappelijk onderzoeksteam. Voor het onderzoek van een in Nederland gevestigd gemeenschappelijk onderzoeksteam gelden de regels van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering. Voor de informatieverstrekking aan de verdachte gelden dan ook dezelfde regels als in een puur nationaal onderzoek.

Artikelsgewijze behandeling van wetsvoorstel 28 350

Artikel 13 Gemeenschappelijke onderzoeksteams

Gevraagd door de leden van de CDA-fractie naar de mogelijkheden om op oneigenlijke gronden het zwaartepunt van het door een gemeenschappelijk onderzoeksteam te verrichten onderzoek van de ene naar de andere lidstaat te verleggen, wordt het volgende opgemerkt. Er wordt vanuit gegaan dat de verwijzing door deze leden naar artikel 6, vijfde lid, op een misverstand berust, omdat er na de instelling van een gemeenschappelijk onderzoeksteam geen rechtshulpverzoeken meer worden gedaan tussen de bij het team betrokken landen. Voor het verrichten van opsporingshandelingen in de betrokken landen geldt immers de in het zevende lid van artikel 13 voorziene procedure. Wat betreft de verplaatsing van een gemeenschappelijk team is van belang dat zulks niet kan gebeuren zonder de instemming van de justitiële autoriteiten die het team oprichten. Die autoriteiten dienen verder voortdurend toezicht uit te oefenen op alle aspecten van het functioneren van het team. Vooronderstelling is, dat dit toezicht op ordentelijke wijze, met inachtneming van eigen rechtsregels en rechtspraak wordt uitgeoefend en dat het ertoe leidt dat het strafrechtelijke onderzoek wordt uitgevoerd op de wijze waarop dit dient te gebeuren. Overigens is het verleggen van het zwaartepunt van het onderzoek, mede gelet op de gevolgen die daaraan zijn verbonden, als het verhuizen van het team naar een andere lidstaat en overdracht van de leiding aan een vertegenwoordiger van die andere lidstaat, geen sinecure. Dat alleen al zal een grondige motivering vergen, willen de justitiële autoriteiten er in toestemmen. Een verdere waarborg vormt, dat bij de behandeling ter terechtzitting van de strafzaak waartoe de werkzaamheden van het team hebben geleid ook de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd aan de orde komt, althans dat bij die gelegenheid eventuele misstanden aan de orde kunnen worden gesteld.

Artikel 6 Toezending van verzoeken om rechtshulp

Deze leden stelden een aantal vragen naar aanleiding van de inschakeling van Interpol als communicatiekanaal bij het toezenden van gerechtelijke stukken, bedoeld in artikel 6, zesde lid, van de EU-rechtshulpovereenkomst. Interpol is een politieorganisatie die weliswaar niet is gebaseerd op een verdrag, maar reeds gedurende decennia en naar tevredenheid fungeert als communicatiekanaal tussen justitiële en politieke autoriteiten bij de toezending en beantwoording van onder andere rechtshulpverzoeken. Interpol wordt in artikel 14, vijfde lid, van het uit 1957 stammende Europees rechtshulpverdrag al genoemd als communicatiekanaal. De vermelding van Interpol als communicatiekanaal in de EU-rechtshulpovereenkomst bevestigt derhalve een bestaande praktijk.

Artikel 7 Uitwisseling van gegevens op eigen initiatief

De leden van de fracties van de SGP en CU wezen erop dat de in artikel 7 bedoelde spontane informatieverstrekking niet aan voorafgaand rechterlijk toezicht is onderworpen. Naar aanleiding daarvan wordt

opgemerkt dat het hierbij gaat om spontane informatieverstrekking door justitiële autoriteiten, dus door officieren van justitie en rechters-commissarissen. Deze spontane informatieverstrekking kan slechts plaatsvinden, voor zover het nationale recht dat toelaat en binnen de bevoegdheden die de betrokken justitiële autoriteit heeft. Artikel 7 breidt derhalve de bestaande bevoegdheden van bedoelde autoriteiten niet uit.

De vraag van deze leden naar het risico van «vermenging», begrijpen wij als een vraag naar het risico van samenvoeging in een andere lidstaat van door Nederland verstrekte gegevens met aldaar reeds aanwezige opsporingsinformatie of met opsporingsinformatie die aldaar wordt verkregen door middel van opsporingshandelingen, waartoe ruimere bevoegdheden bestaan dan in Nederland. Het spontaan verstrekken van informatie door Nederland gebeurt op basis van het verdrag en met inachtneming van het eigen recht. Doel van de verstrekking is, dat de gegevens in de ontvangende lidstaat worden gebruikt. Derhalve ligt het voor de hand dat ze worden gevoegd bij of een begin vormen van de opbouw van een strafdossier in de ontvangende lidstaat. Als zodanig zal er sprake zijn van vermenging van uit Nederland afkomstige gegevens met die, welke in de ontvangende lidstaat zijn of worden gegenereerd. Het opsporingsonderzoek in die andere lidstaat vindt plaats volgens de aldaar geldende rechtsregels. Die regels bepalen ook de mate waarin en wijze waarop opsporingsbevoegdheden mogen worden ingezet. Dat kan afwijken van de Nederlandse wetgeving, omdat het strafprocesrecht van de lidstaten niet is geüniformeerd. De strafrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten verloopt al decennia in de wetenschap dat er geen sprake is van harmonisatie. Daartegen bestaat ook geen bezwaar. Uitgangspunt van de samenwerking is dat de opsporingshandelingen die ter uitvoering van een verzoek worden verricht, op rechtmatige wijze, dus volgens de regels van het land waarin de uitvoering van het verzoek plaats vindt, worden verricht. De spontane informatie-uitwisseling onderzoeksteams verandert daaraan niets wezenlijks. Ten aanzien van een gemeenschappelijke onderzoeksteam geldt, dat het wordt ingesteld met het oogmerk een opsporingsonderzoek gezamenlijk uit te voeren en ook alle informatie die daarbij wordt verzameld tezamen te brengen op zodanige wijze dat een strafvervolgning van de verdachten met succes kan worden doorgevoerd.

Artikel 10 Verhoor per videoconferentie

De leden van de CDA-fractie vroegen onder verwijzing naar het gebruik van de term justitiële autoriteit in artikel 10, of bij een verhoor per videoconferentie altijd een rechter het verhoor zal afnemen. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat in artikel 10 van de EU-rechtshulpovereenkomst de term «rechterlijke autoriteit» wordt gebruikt. In de onderhavige bepaling is deze in letterlijke zin bedoeld. Gaarne geef ik deze leden toe dat in veel rechtshulpverdragen de term «rechterlijke autoriteiten» wordt gebruikt voor zowel leden van de staande als de zittende magistratuur. Dat in deze bepaling alleen leden van de zittende magistratuur zijn bedoeld, kan mede worden afgeleid uit het feit dat het horen van een getuige veelal onder ede of belofte regel zal plaatsvinden. In onderdeel c van het vijfde lid is opgenomen dat het verhoor wordt afgenomen door of onder leiding van de rechterlijke autoriteit van de verzoekende lidstaat. Aan de formulering «door of onder leiding van de rechterlijke autoriteit» ligt de gedachte ten grondslag dat de rechter in veel gevallen zelf het verhoor zal af nemen. Voor zover het toepasselijke nationale recht erin voorziet dat anderen vragen mogen stellen zal de rechter alsdan het verhoor leiden. Dit laatste zal het geval zijn bij een verhoor door de Nederlandse rechter-commissaris, waarbij hij de officier van justitie en raadslieden de gelegenheid geeft rechtstreeks aan de

getuigen vragen te stellen. Ten slotte, is met de uitdrukking «onder leiding van een rechterlijke autoriteit» ook beoogd de situatie van een verhoor en kruisverhoor in een Angelsaksische strafproces af te dekken.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of een getuige altijd in de aangezochte lidstaat de eed moet afleggen, wordt ontkenkend beantwoord. De getuige is weliswaar in de aangezochte lidstaat, maar hij legt de eed of belofte af tegenover de rechterlijke autoriteit in de verzoekende lidstaat. De vraag of een eed of belofte moet worden afgelegd, wordt bepaald door het recht van de verzoekende lidstaat en het afleggen ervan zal geschieden op de wijze die naar het recht van die lidstaat is voorgescreven.

Als de vervolgvraag van deze leden goed wordt begrepen, doelen zij op de volgende situatie. Het buitenland verzoekt aan Nederland om een verhoor per videoconferentie. De vraag is of alsdan in Nederland een officier van justitie toezicht zal kunnen uitoefenen op het verhoor dat door de buitenlandse rechterlijke autoriteit wordt afgenomen. Het antwoord daarop is negatief, omdat in de voorgestelde uitvoeringswetgeving, Artikel I onderdelen D en E van wetsvoorstel 28 351, is voorzien dat de uitvoering van verzoeken voor een videoverhoor gebeurt door de rechter-commissaris.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de omschrijving van de inhoud van het proces-verbaal in het zesde lid van artikel 10 van de EU-rechtshulpovereenkomst niet te beperkt was en of een ruimhartiger interpretatie niet beter zou zijn. Zij wezen daarbij op een aantal omstandigheden die de toezichthoudende autoriteit in de aangezochte lidstaat zou kunnen constateren en relateren, die relevant zouden kunnen zijn voor de autoriteiten in de aangezochte lidstaat.

Het doel en de functie van het proces-verbaal zijn bescheiden van aard. Het dient ertoe te vast te leggen, dat tijdens of rond het verhoor in de aangezochte lidstaat geen onoorbare zaken, bij voorbeeld het onder druk zetten van de getuige, zijn gebeurd. De uitbreiding waar vragenstellers aan denken zou ertoe leiden dat de toezichthoudende rechterlijke autoriteit meer actief betrokken wordt bij het verhoor. In feite zou hij zo het gedrag van de getuige en impliciet de waarde van diens verklaring meebeoordelen. Uitgangspunt van de onderhandelaars is echter geweest, dat het verhoor plaatsvindt onder de verantwoordelijkheid van de verhorende rechterlijke autoriteit. De primaire taak van de toezichthoudende autoriteit is het voorkomen van schending van fundamentele rechtsbeginselen van zijn eigen recht. Het is de verantwoordelijkheid van de verhorende rechterlijke autoriteit dat hij zelf, zoals bij een verhoor waarbij de getuige fysiek aanwezig is, tijdens een videoverhoor de getuige voldoende kan waarnemen en dus ook het gedrag van de getuige tijdens het verhoor kan beoordelen. Het voorgaande sluit overigens niet uit dat de toezichthoudende autoriteit op verzoek van de verhorende autoriteit enige assistentie kan verlenen. Bijvoorbeeld om vast te stellen dat de getuige niet buiten het zicht van de camera's wordt gesouffleerd bij het verhoor of anderszins ongewenst gebruik kan maken van hulpmiddelen of om zeker te stellen dat een getuige uitsluitend van bepaalde stukken of voorwerpen gebruik maakt. Daartegen verzet zich noch de rechtshulpovereenkomst, noch de nationale wet. Helder dient wel te blijven dat ondanks het verlenen van assistentie de verantwoordelijkheid voor (de kwaliteit van) het verhoor blijft berusten bij de verhorende rechterlijke autoriteit.

Ten slotte wordt nog opgemerkt dat bewust niet in een specifieke nationale bepaling inzake het opmaken van een proces-verbaal is voorzien. Mocht de verhorende rechterlijke autoriteit er om verzoeken, dan kan de rechter-commissaris derhalve ook andere aspecten, zoals de

op verzoek verleende assistentie, in zijn proces-verbaal opnemen.

Artikel 13 Gemeenschappelijke onderzoeksteams

De leden van de CDA-fractie vroegen of er een rechtsgrondslag bestaat om in voorkomend geval informatie te verkrijgen over disciplinair optreden tegen buitenlandse leden van een gemeenschappelijk onderzoeksteam en hoe verzekerd kan worden, dat in geval van optreden tegen een of meer leden van een gemeenschappelijk team ook helderheid kan worden verkregen over de rol van de individuele leden van het team. Zoals op eerdere vragen hierboven al werd opgemerkt staat elk gemeenschappelijk onderzoeksteam onder het toezicht van de justitiële autoriteiten die het team oprichten. Dat toezicht is permanent en betreft alle aspecten van het functioneren van het team en dus ook eventueel disfunctioneren van leden van het team. Door die autoriteiten zal ook bepaald moeten worden op welke wijze op disfunctioneren wordt gereageerd. Met andere woorden, door wie en op welke wijze een en ander wordt onderzocht. Uiteraard dienen daarbij de nationale bevoegdheden in acht te worden genomen. De uitkomsten van het onderzoek zullen aan de opdrachtgevers worden gemeld. Vervolgens zal bepaald moeten worden, welke gevolgen dit heeft voor het team, voor de leden ervan en, niet in de laatste plaats, voor het onderzoek zelf. Juist wegens die samenhang staat informatie-uitwisseling tussen de toezichthouders voorop. Voor zover daarnaast of in een later stadium, bij voorbeeld met het oog op het gebruik van de resultaten van het onderzoek van het gemeenschappelijk onderzoeksteam in een strafzaak, nadere informatie noodzakelijk wordt geacht over het functioneren van een buitenlands team, kan dit worden opgevraagd door middel van een rechtshulpverzoek. Ten slotte, is naar Nederlands recht ook nog voorzien in een verschijningsplicht voor buitenlandse leden van een in Nederland gevestigd team ten behoeve van de uit het onderzoek van het team voortvloeiende strafzaak.

Artikel 10 Verhoor per videoconferentie

De opmerking van de leden van de CDA-fractie over twee passages in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 28 350 (Kamerstukken II, 2001/2002, 28 350 (R 1720), nr. 3 bieden mij de gelegenheid een misslag te herstellen. In de door hen aangehaalde passages op pagina 5 en pagina 16 is de term verzoekende lidstaat gebruikt terwijl aangezochte lidstaat werd bedoeld.

De leden van de fracties van de SGP en CU vroegen een motivering voor het standpunt dat er – niet tegenstaande artikel 187c van het Wetboek van Strafvordering – geen aanleiding is gezien, te voorzien in de mogelijkheid van rechtsbijstand door een raadsman aan een getuige die per videoconferentie wordt gehoord. Uit de vraag begrijp ik, dat gedacht wordt dat artikel 187c van het Wetboek van Strafvordering niet van toepassing is. Echter, indien op Nederlands verzoek een getuige per videoconferentie wordt gehoord, zijn de Nederlandse regels voor een verhoor zoveel mogelijk van toepassing. Alsdan geldt ook artikel 187c van het Wetboek van Strafvordering en kan de Nederlandse rechter-commissaris dus ook de aanwezigheid van een raadsman toelaten. Indien in Nederland een getuige per videoconferentie wordt gehoord, gelden zoveel mogelijk de buitenlandse regels voor verhoor en niet de Nederlandse regels en dus evenmin artikel 187c van het Wetboek van Strafvordering. Als het naar het recht van de verzoekende lidstaat is toegestaan of voorgeschreven dat een getuige een raadsman meeneemt naar het verhoor, mag ervan worden uitgegaan dat de horende rechterlijke autoriteit van die lidstaat instemt met de aanwezigheid van de raadsman.

Deze leden vroeg verder waarom er bij een verhoor per videoconferentie wel een verschijningsplicht bestaat en bij een telefoonverhoor niet. De reden voor dit verschil is, dat de meeste lidstaten een verhoor per telefoon niet gelijkwaardig achten aan een verhoor waarbij de persoon fysiek aanwezig is. Een verhoor per videoconferentie wordt wel gelijkwaardig geacht. Dat is ook de reden om alleen bij een videoverhoor te voorzien in dezelfde verschijningsplicht als die geldt voor een verhoor waarbij de getuige fysiek aanwezig is. Voor de goede orde wordt hier nog vermeld dat – zoals ook in de memorie van toelichting werd vermeld – slechts een lidstaat (Zweden) het rechterlijke verhoor per telefoon kent.

Artikel 12 Gecontroleerde aflevering

De commissieleden vroegen of de verwijzing naar artikel 126ff Wetboek van Strafvordering geen misverstand kan wekken, nu dit artikel ook de grondslag biedt voor het afzien van de inbeslagneming na voorafgaande schriftelijke toestemming van het College van procureurs generaal. Zij vroegen of de regering kan bevestigen dat artikel 12 van de EU-rechtshulpovereenkomst geen basis biedt voor het doorlaten in Nederland op verzoek van een andere lidstaat. In antwoord op deze vragen wordt vermeld, dat in artikel 126ff, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering met zoveel woorden de verplichting tot inbeslagneming is vermeld. Bovendien is daarin vermeld dat uitstel van inbeslagneming slechts mag plaatsvinden in het belang van het onderzoek. Gecontroleerde aflevering houdt uitstel van inbeslagneming in en mag dus alleen plaatsvinden in het belang van het onderzoek. Artikel 12, tweede lid, van de EU-rechtshulpovereenkomst regelt dat een gecontroleerde aflevering slechts plaatsvindt met inachtneming van het nationale recht van de lidstaat op wiens grondgebied het plaatsvindt. In Nederland dient hierbij artikel 126ff, eerste lid, in acht te worden genomen. Artikel 12 spreekt overigens niet van het afzien van inbeslagneming, maar alleen van het gecontroleerd volgen van de in beslag te nemen voorwerpen, opdat deze op een later tijdstip in beslag genomen kunnen worden. Bevestigd kan derhalve worden dat artikel 12 geen rechtsbasis biedt voor een verplichting tot het doorlaten in Nederland op verzoek van een andere lidstaat.

Artikel 13 Gemeenschappelijke onderzoeksteams

De leden van de CDA-fractie vroegen, onder verwijzing naar artikel 13, derde lid, onderdeel b, van de EU-rechtshulpovereenkomst, waar aan gedacht moet worden bij voorwaarden die de autoriteiten van de gedetacheerde leden van een gemeenschappelijk onderzoeksteam opnemen in de overeenkomst tot instelling van het team. Aangezien deze bepaling ertoe strekt, te voorkomen dat gedetacheerde leden, die immers werken in een team dat opereert onder een andere rechtsregime in een conflict van rechtsplichten verzeild geraken. Zo zou een algemene voorwaarde kunnen zijn, dat een gedetacheerd lid niet verplicht is opdrachten van de teamleider op te volgen die hem zouden dwingen handelingen te verrichten, die weliswaar verenigbaar zijn met het recht van de lidstaat waar het team gevestigd is, maar waardoor hij in strijd zou handelen met de eigen wetgeving. Meer voor de hand ligt overigens dit als een algemene standaardafpraak in elke overeenkomst op te nemen en dat de door deze leden bedoelde bevoegdheid in de praktijk wordt gebruikt voor het vastleggen van voorwaarden, die meer zijn toegesneden op het te verrichten onderzoek.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar aanleiding van artikel 13, zesde lid, van de EU-rechtshulpovereenkomst hoe de vastlegging van de opsporingswerkzaamheden door buitenlandse leden van een onderzoek-

steam is geregeld en welke functie in dat verband artikel 126i en volgende *jo* de nieuwe bepaling 252qb van het Wetboek van Strafvordering spelen. Dezerzijds wordt ervan uitgegaan dat er bij de vermelding van artikel 252qb Sv sprake is van een misslag en dat het voorgestelde artikel 552qb van het Wetboek van Strafvordering is bedoeld. Naar aanleiding van deze vraag kan worden opgemerkt dat indien met toepassing van artikel 13, zesde lid, van de EU-rechtshulpovereenkomst gedetacheerde leden van een in Nederland gevestigd gemeenschappelijk onderzoeksteam bijzondere opsporingsbevoegdheden uitoefenen op Nederlands grondgebied, daarbij alle in Nederland geldende bepalingen, daaronder begrepen artikel 126i en volgende van het Wetboek van Strafvordering in acht dienen te worden genomen. Dat is ook wat in het voorstelde artikel 552qb van het Wetboek van Strafvordering in meer algemene zin is bepaald. Voor de vastlegging van de opsporingswerkzaamheden betekent artikel 552qb dat de gedetacheerde leden van een gemeenschappelijk onderzoeksteam die in Nederland bijzondere opsporingsbevoegdheden uitoefenen, daarvan overeenkomstig artikel 152 van het Wetboek van Strafvordering proces-verbaal dienen op te maken.

Artikel 20 Het aftappen van telecommunicatie zonder technische bijstand van een andere lidstaat

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af in welke mate een aftappende lidstaat de vrijheid heeft om gegevens aan een derde staat te verschaffen. Aan het gebruik van gegevens die zijn verkregen door aftappen dat valt binnen de criteria van artikel 20 van de EU-rechtshulpovereenkomst kunnen op grond van het vierde lid van die bepaling door de lidstaat waar de afgeluisterde persoon zich bevindt bijzondere voorwaarden worden verbonden. Zijn geen bijzondere voorwaarden gesteld, dan geldt het bepaalde in artikel 23 van de EU-rechtshulpovereenkomst. Uit laatstgenoemde bepaling, meer in het bijzonder het eerste lid, onderdeel d, blijkt, dat voor het verstrekken van gegevens aan derde landen altijd voorafgaande toestemming nodig is.

De vraag van deze leden over de verklaring van het Verenigd Koninkrijk bij artikel 20 van de EU-rechtshulpovereenkomst geeft aanleiding tot de volgende opmerking. De verklaring van het Verenigd Koninkrijk strekt er uitsluitend toe de reikwijdte van artikel 20 van de EU-rechtshulpovereenkomst in de zich in de Britse rechtspraak voordoende situaties te vertalen. A contrario mag worden gesteld, dat situaties die niet in de verklaring worden vermeld niet worden bestreken door genoemd artikel 20. Verdergaande conclusies kunnen uit de verklaring niet worden getrokken.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de sanctie op het niet-melden door een lidstaat wordt geantwoord, dat in artikel 20 van de EU-rechtshulpovereenkomst niet is voorzien in een sanctie. Achterliggende gedachte is, dat lidstaten zich houden aan hun verdragsverplichtingen. Mocht van het ten onrechte niet-melden van het aftappen in de zin van artikel 20 blijken, dan is het aan de betrokken lidstaat te bepalen welk gevolg daaraan wordt verbonden. Voor de hand ligt een verzoek om opheldering, zo nodig gevolgd door een protest. Al naar gelang de ernst en omvang kan de betrokken lidstaat aanleiding zien de kwestie in de Raad aan de orde te stellen. Indien er sprake zou zijn van een niet in raadskader oplosbaar verschil van inzicht over de uitleg van artikel 20 van de EU-rechtshulpovereenkomst dan kan dat geschil ook aan het EG Hof van Justitie worden voorgelegd.

Wetsvoorstel 28 351

De leden van de CDA-fractie veronderstelden terecht dat in de laatste zin op pagina 4 de aangezochte lidstaat is bedoeld.

De opmerking in de memorie van toelichting dat de regeling inzake gijzeling van getuigen niet relevant lijkt, is terug te voeren op het feit dat tijdens de onderhandelingen wel over gijzelingsmaatregelen is gesproken, maar dat van een regeling voor de toepassing daarvan is afgezien omdat de uitvoering van dergelijke maatregelen in de context van een videoverhoor te gecompliceerd werd geacht.

Uit de opmerkingen van de leden van de CDA-fractie inzake de kwestie van de verschoningsrechten van getuigen die per videoconferentie worden gehoord, maak ik op dat eerdere opmerkingen mijnerzijds niet verhelderend waren. Artikel 10, vijfde lid, onderdeel e, van de EU-rechtshulpovereenkomst luidt: «de te horen persoon kan een beroep doen op de verschoningsrechten die hij zou hebben krachtens de wetgeving van de aangezochte lidstaat of de verzoekende lidstaat.» De inhoud en strekking van deze bepaling zijn helder, zodat de bepaling zich leent voor rechtstreekse toepassing. Het uitvoeren van deze bepaling in het Wetboek van Strafvordering zou, gelet op het bepaalde in artikel 93 van de Grondwet, geen toegevoegde waarde hebben. Een verdere reden om van uitvoering af te zien is, dat alsdan aan het wetboek een bepaling zou moeten worden toegevoegd die behalve een herhaling van de verdragsregel inzake het verschoningsrecht ook een exacte beschrijving van de omstandigheden waarin deze geldt, zou moeten bevatten teneinde te voorkomen dat bedoelde bepaling een algemene werking zou hebben.

Gevraagd door de leden van de CDA-fractie naar de stand van zaken met betrekking tot de richtlijnen voor gemeenschappelijke onderzoeksteams kan ik berichten dat door een andere prioriteitsstelling het openbaar ministerie de richtlijnen nog niet heeft afgerond. Thans zijn echter maatregelen getroffen dat zulks voor de inwerkingtreding van de overeenkomst wel het geval zal zijn.

De leden van de fracties van de SGP en CU vroegen om een nadere toelichting op een verwijzing in de nota naar aanleiding van het verslag. Vooropgesteld wordt, dat beoogd was te verwijzen naar het geen in de memorie van toelichting bij de goedkeuringswet (wv 28 350) is opgenomen over het gebruik van tapgegevens in de situatie dat wordt getapt op basis van artikel 20 van de EU-rechtshulpovereenkomst en waarvoor geen voorafgaande toestemming is gevraagd. Artikel 20 bepaalt dat indien er wordt getapt zonder technische bijstand van een andere lidstaat en er blijkt dat de persoon zich niet meer op het grondgebied van de aftappende lidstaat bevindt, er alsnog toestemming voor het aftappen moet worden gevraagd aan de lidstaat waar de betrokkene zich bevindt. In afwachting van die toestemming mag het aftappen voortduren, zo is in artikel 20, vierde lid, onderdeel b, sub i, van EU-rechtshulpovereenkomst bepaald. In artikelonderdeel b, sub ii, is als hoofdregel opgenomen dat in de fase dat nog geen toestemming is verleend de afgetapte gegevens niet mogen worden gebruikt maar zijn ook de omstandigheden beschreven waaronder van die hoofdregel mag worden afgeweken. Dit is, in de eerste plaats, de situatie waarin de betrokken lidstaten overeenkomen dat (enig) gebruik is toegestaan. De tweede uitzondering vormt het gebruik van de gegevens voor het treffen van spoedeisende maatregelen ter voorkoming van een onmiddellijke en ernstige bedreiging van de openbare veiligheid. Hierbij kan gedacht worden aan het voorkomen van een ernstig strafbaar feit, waarvan uit de afgetapte telecommunicatie blijkt. Dergelijk gebruik

dient wel te worden gemeld aan de lidstaat die om toestemming is gevraagd en het gebruik dient ook te worden gemotiveerd.

Ik hoop hiermee alle bestaande onduidelijkheden te hebben weggenomen.

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