

Vergaderjaar 2022–2023

**36 232 (R2174)**

## **Goedkeuring van het op 29 augustus 2021 te Abu Dhabi tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Arabische Emiraten inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 2021, 116)**

**Nr. 4**

### **ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 6 juli 2022 en het nader rapport d.d. 20 oktober 2022, aangeboden aan de Koning door de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 april 2022, no. 2022000909, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 juli 2022, No. W16.22.0061/II/K, bied ik U hierbij aan. De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

*Bij Kabinetsmissive van 21 april 2022, nr. 2022000909, heeft Uwe Majesteit, op voorstel van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van Rijkswet houdende goedkeuring van het op 29 augustus 2021 te Abu Dhabi tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Arabische Emiraten inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 2021, 116), met memorie van toelichting.*

*Het verdrag regelt het verlenen van wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Verenigde Arabische Emiraten (VAE) en het Koninkrijk der Nederlanden (het Koninkrijk). Het verdrag maakt het mogelijk om voor alle delicten om wederzijdse rechtshulp te verzoeken indien de gevraagde onderzoekshandelingen ten dienste staan aan het in de verzochende staat gevoerde strafrechtelijke onderzoek en mits deze onderzoekshandelingen mogelijk zijn volgens nationaal strafprocesrecht. Voorts wordt beoogd de*

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

samenwerking met de autoriteiten van de VAE soepeler en sneller te laten verlopen. Het voorstel van rijkswet strekt tot goedkeuring van dit verdrag.

*De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk wijst erop dat goedkeuring van een verdrag inzake wederzijdse rechtshulp onder meer veronderstelt dat het vertrouwen bestaat dat de fundamentele mensenrechten van betrokkenen in de andere staat worden gerespecteerd. Dit vertrouwen werkt door in de terughoudende beoordeling door de rechter die in dit verband een beroep op het risico van een mensenrechtenschending beoordeelt.*

*In het licht daarvan is het van belang dat de regering bij het aangaan van een bilateraal verdrag als het onderhavige zorgvuldig de mensenrechtensituatie in de andere staat beoordeelt. Deze afweging dient met het oog op de parlementaire goedkeuring van het verdrag tot uitdrukking te komen in de memorie van toelichting. De toelichting geeft er geen blijk van dat een dergelijke beoordeling heeft plaatsgevonden. Nu er vragen kunnen worden gesteld over de mensenrechtensituatie in de VAE, adviseert de Afdeling in de toelichting alsnog aandacht te besteden aan de mensenrechtensituatie in de VAE.*

### 1. Inhoud en achtergrond voorstel

*Het voorstel strekt tot goedkeuring van het op 29 augustus 2021 te Abu Dhabi tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk en de VAE inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken.<sup>2</sup> Het verdrag bevat de verplichting tot het in zo ruim mogelijke mate verlenen van wederzijdse rechtshulp bij strafrechtelijke onderzoeken, vervolgingen of procedures in strafzaken.<sup>3</sup> Rechtshulp houdt in dat strafrechtelijke onderzoekshandelingen worden verricht op verzoek van een justitiële autoriteit van de verzoekende staat. Gedacht kan worden aan het horen van de verdachte of van getuigen onder ede, het betekenen van gerechtelijke documenten en het uitvoeren van verzoeken om doorzoeking, inbeslagneming of bevrozing.<sup>4</sup> Bij de uitvoering van een verzoek tot wederzijdse rechtshulp gelden grotendeels de regels van intern strafprocesrecht.<sup>5</sup> De verplichting tot het verlenen van rechtshulp is niet absoluut en het verdrag voorziet in (de gebruikelijke) gronden om de rechtshulp te weigeren.<sup>6</sup>*

*Tussen de VAE en het Koninkrijk bestaat thans op grond van diverse multilaterale verdragen een rechtshulprelatie.<sup>7</sup> De desbetreffende verdragen zijn evenwel voor specifieke doeleinden gesloten. Deze rechtshulprelatie kent daardoor volgens de toelichting beperkingen. Wederzijdse rechtshulp is niet altijd mogelijk. Vanwege de intensivering van het personenverkeer en de zakelijke betrekkingen tussen de VAE en*

<sup>2</sup> Op 29 augustus 2021 is eveneens een verdrag tussen dezelfde staten inzake uitlevering tot stand gekomen (Trb. 2021, 117). Zie het advies van de Afdeling advisering betreffende het Voorstel van Rijkswet inzake de Goedkeuring van het op 29 augustus 2021 te Abu Dhabi tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Arabische Emiraten inzake uitlevering (Trb. 2021, 117).

<sup>3</sup> Artikel 1, eerste lid, van het verdrag.

<sup>4</sup> Artikel 1, derde lid, van het verdrag.

<sup>5</sup> Toelichting, paragraaf 1.2.

<sup>6</sup> Artikel 5 van het verdrag.

<sup>7</sup> Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, New York, 15 november 2000 (Trb. 2001, 68); het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, Wenen, 20 december 1988 (Trb. 1989, 97); het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen, New York, 30 maart 1961 (Trb. 1962, 30); het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie, New York, 31 oktober 2003 (Trb. 2004, 11); het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen, New York, 15 december 1997 (Trb. 1998, 84); het Internationaal Verdrag ter bestrijding van daden van nucleair terrorisme, New York, 13 april 2005 (Trb. 2005, 290).

*het Koninkrijk en hun inwoners neemt de behoefte aan een beter op de relatie tussen staten toegesneden juridische samenwerking toe, aldus de toelichting. Met de intensivering gaat immers ook een verplaatsing van criminaliteit gepaard.<sup>8</sup>*

*Met het voorliggende bilaterale verdrag kan in veel meer gevallen dan thans om rechtshulp worden verzocht. Het verdrag maakt het mogelijk om voor alle delicten om rechtshulp te verzoeken indien de gevraagde onderzoekshandelingen ten dienste staan aan het in de desbetreffende staat gevoerde strafrechtelijk onderzoek en mits deze onderzoekshandelingen mogelijk zijn volgens nationaal strafprocesrecht. Te denken valt aan moord, doodslag en andere geweldsdelicten, maar ook aan financieel-economische delicten. Het verdrag beoogt de samenwerking met de autoriteiten van de VAE bovendien soepeler en sneller te laten verlopen.<sup>9</sup>*

De memorie van toelichting is naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk (de Raad) uitgebreid met een nieuwe paragraaf 1.2, met daarin een nadere beschouwing over de beleidsmatige grondslag van het verdrag. Deze paragraaf is tevens opgenomen ter verdere verduidelijking van de behoefte naar een intensievere samenwerking met andere staten buiten Europa dan alleen de Verenigde Arabische Emiraten, ten behoeve van de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. De veelvormigheid van deze criminaliteit vergt dat een intensievere strafrechtelijke samenwerking met de Verenigde Arabische Emiraten plaatsvindt dan mogelijk is op basis van alleen multilaterale verdragen waar beide landen partij bij zijn.

## 2. Mensenrechten

*Met wederzijdse rechtshulp wordt bijgedragen aan het vergaren van (bewijs)materiaal ten behoeve van strafrechtelijke onderzoeken. Als er in de staat die om rechtshulp verzoekt een eerlijke rechtsgang is, die in overeenstemming is met algemeen aanvaarde mensenrechtennormen, is wederzijdse rechtshulp een nuttig instrument om straffeloosheid te voorkomen. Er zijn echter staten waarin de betrokkene het gevaar loopt te worden onderworpen aan schending van zijn mensenrechten.<sup>10</sup>*

### *a. Verdragsverplichtingen EVRM versus vertrouwensbeginsel*

*Op het moment van uitvaardiging van een rechtshulpverzoek en op het moment van inwilliging of uitvoering van een rechtshulpverzoek rust op het Koninkrijk de plicht om door uitvaardiging of uitvoering van een rechtshulpverzoek geen schending van fundamentele rechten te bewerkstelligen.<sup>11</sup> Deze verplichting vloeit voort uit het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en houdt in dat een verdragsluitende staat de verplichting heeft om de verdragsrechten te beschermen van een ieder die onder haar rechtsmacht ressorteert.<sup>12</sup> Dit kan worden afgeleid uit het Soering-arrest,*

<sup>8</sup> Toelichting, paragrafen 1.1 en 1.2.

<sup>9</sup> Toelichting, paragrafen 1.1 en 1.2.

<sup>10</sup> Advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State van 15 juli 2003 over het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Trinidad en Tobago inzake uitlevering (W03.03.0160/I/K). Het advies kan worden geraadpleegd op de website van de Raad van State.

<sup>11</sup> Zie P.A.M. Verrest in T&C Strafvordering, Inleidende opmerkingen bij «Verzoeken om internationale rechtshulp in strafzaken», aant. 5.

<sup>12</sup> Artikel 1 EVRM.

*dat ziet op uitlevering maar dat tevens relevant wordt geacht voor het verlenen van wederzijdse rechtshulp.*<sup>13</sup>

*Er is sprake van een positieve grondhouding ten opzichte van de inwilliging en uitvoering van een verzoek tot wederzijdse rechtshulp indien dit is gebaseerd op een verdrag.<sup>14</sup> Er kan slechts van inwilliging van het verzoek worden afgezien als zich belemmeringen van wezenlijke aard voordoen die voortvloeien uit het verdrag of de wet, in het bijzonder de weigeringsgronden, of indien door inwilliging van het rechtshulpverzoek wordt gehandeld in strijd met fundamentele beginselen van Nederlands strafprocesrecht.<sup>15</sup> De rechter die in dit verband een beroep op het risico van een mensenrechtenschending beoordeelt, stelt zich terughoudend op gezien het vertrouwensbeginsel.<sup>16</sup>*

#### *b. Mensenrechtensituatie VAE*

*Het voorgaande brengt met zich dat de regering bij het voorstel tot goedkeuring van een bilateraal rechtshulpverdrag een goed beeld zal moeten hebben van de mensenrechtensituatie in het land waarmee het verdrag is gesloten. Goedkeuring van rechtshulpverdrag kan alleen gegeven worden als voldoende zekerheid bestaat dat rechtshulp in het algemeen, mede met het oog op de hiervoor genoemde verdragsverplichtingen, verantwoord zal zijn.*

*In de toelichting op het voorliggende verdrag ontbreekt een uiteenzetting over dit onderwerp. In de toelichting wordt enkel aandacht besteed aan de omstandigheid dat in de VAE de doodstraf en lijfstraffen kunnen worden opgelegd. Het verdrag voorziet erin dat het verlenen van rechtshulp kan worden geweigerd als er geen voldoende garantie wordt gegeven dat geen doodstraf of lijfstraffen worden opgelegd dan wel dat deze niet ten uitvoer zal worden gelegd.<sup>17</sup> Daardoor vormt het bestaan van de doodstraf en lijfstraffen in de VAE voor goedkeuring van het verdrag in beginsel geen beletsel.*

<sup>13</sup> Het voorgaande komt tevens tot uitdrukking in het geldende artikel 5.1.5, derde lid, Sv waarin wordt bepaald dat aan een verzoek tot rechtshulp geen gevolg wordt gegeven indien een op feiten en omstandigheden gebaseerd geground vermoeden bestaat dat inwilliging van het verzoek zou leiden tot flagrante schending van de fundamentele rechten van de betrokken persoon, zoals die worden gewaarborgd door het EVRM. Zie voorts P.A.M. Verrest in T&C Strafvordering, Inleidende opmerkingen bij «Verzoeken om internationale rechtshulp in strafzaken», aant. 5. Zie het advies van de Afdeling advisering betreffende het Voorstel van Rijkswet inzake de Goedkeuring van het op 29 augustus 2021 te Abu Dhabi tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Arabische Emiraten inzake uitlevering (Trb. 2021, 117) voor een nadere uiteenzetting van de strekking van het Soering-arrest.

<sup>14</sup> Zie ook artikel 5.1.4, tweede lid, Sv, waarin is bepaald: «Voor zover het verzoek om rechtshulp van een vreemde staat is gegrond op een verdrag wordt daaraan zoveel mogelijk het verlangde gevolg gegeven». Zie voorts P.A.M. Verrest in T&C Strafvordering, Inleidende opmerkingen bij «Verzoeken om internationale rechtshulp in strafzaken», aant. 3.

<sup>15</sup> HR 19 maart 2002, ECLI:NL:HR:2002:ZD2927, r.o. 3.4; HR 7 april 2020, ECLI:NL:HR:2020:622, r.o. 4.2.

<sup>16</sup> Zie daarvoor ook B. Aarrass, «Mensenrechten en migratierecht: mensenrechtennormen als grond voor toelating en verblijf», Den Haag: Boom Juridisch 2021, p. 385–386.

<sup>17</sup> Artikel 5, eerste lid onder d, in verbinding met artikel 5, vierde lid, van het verdrag. Zie voor een vergelijkbare bepaling artikel 7 van het Uitleveringsverdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika (Trb. 2004, 299). Zie ook Toelichting, paragraaf 1.2 en de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5 van het verdrag.

*In diverse mensenrechtenrapportages wordt evenwel het beeld geschetst dat daarnaast sprake is van mensenrechtenschendingen ten aanzien van politieke gevangenen, zoals mensenrechtenactivisten.<sup>18</sup> Uit de rapportages komt naar voren dat foltering in die gevallen niet wordt geschuwd.<sup>19</sup> Ook dit gegeven vormt voor goedkeuring van het verdrag niet zonder meer een beletsel. Het verdrag voorziet er immers in dat rechtshulp wordt geweigerd indien het betrekking heeft op een strafbaar feit dat door de aangezochte staat wordt gezien als een politiek delict.<sup>20</sup>*

*Wel is de inhoud van deze rapportages zorgelijk te noemen. Dit doet vragen rijzen ten aanzien van de mensenrechtensituatie van verdachten van of andere betrokkenen bij strafbare feiten waarvoor rechtshulp kan worden verleend.<sup>21</sup> De mensenrechtenrapportages geven daarvan niet een helder beeld. De rapportages gaan bijvoorbeeld niet in op de vraag of en in hoeverre in de VAE het recht op een eerlijk proces wordt geschonden: in hoeverre zijn de rechters onafhankelijk en zijn er waarborgen voor een eerlijk proces?*

*In dat licht is tevens van belang dat de VAE geen partij zijn bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten,<sup>22</sup> en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.<sup>23</sup> Wel zijn de VAE toegetreden tot verschillende andere mensenrechtenverdragen, zoals het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie,<sup>24</sup> het Genocideverdrag,<sup>25</sup> het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen<sup>26</sup> en het Folterverdrag.<sup>27</sup> Bij een aantal van die verdragen hebben de VAE evenwel bezwaarlijke voorbeholden gemaakt en erkennen de VAE anders dan Nederland niet het individuele klachtrecht onder dit verdrag.<sup>28</sup>*

*Bovendien zijn de VAE geen partij bij het Facultatief Protocol bij het Folterverdrag.<sup>29</sup> Dat protocol heeft een systeem in het leven geroepen van periodieke bezoeken door onafhankelijke internationale en nationale organen aan plaatsen waar personen gedetineerd worden teneinde foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing te voorkomen. Onafhankelijke mensenrechtenorganisaties worden daarnaast niet toegelaten voor het doen van onderzoek in het land en het bezoeken van gevangenis.<sup>30</sup> Dit bemoeilijkt dus het internationaal toezicht op de mensenrechtensituatie in de VAE.*

<sup>18</sup> Human Rights watch world report 2022, p. 695; Amnesty International Report 2021/22, The state of the world's human rights 2022, p. 384–385; Amnesty International, «There is no freedom here. Silencing dissent in the United Arab Emirates» 2014, p. 23–32, 33–43.

<sup>19</sup> Amnesty International, «There is no freedom here. Silencing dissent in the United Arab Emirates» 2014, p. 23–33; Report by the Gulf Centre for Human Rights, «Patterns of Torture in the United Arab Emirates» 2022, p. 13–18; Report by Wejha Centre for Studies Produced in cooperation with the Gulf Centre for Human Rights (GCHR) with support from the European Union, «Torture in the United Arab Emirates: The Tolerance Charade» 2021, p. 8–25.

<sup>20</sup> Artikel 5, eerste lid onder a, van het verdrag.

<sup>21</sup> Andere betrokkenen zijn bijvoorbeeld getuigen of slachtoffers die worden gehoord.

<sup>22</sup> Trb. 1969, 99.

<sup>23</sup> Trb. 1969, 100. Zie hierover ook: United Nations, Universal Periodic Review UAE 2018.

<sup>24</sup> Trb. 1966, 237.

<sup>25</sup> Trb. 1960, 32.

<sup>26</sup> Trb. 1980, 146.

<sup>27</sup> Trb. 1985, 69.

<sup>28</sup> Bij het Folterverdrag hebben de VAE bijvoorbeeld aangegeven dat zij lijfstraffen die een wettelijke basis hebben niet zien als marteling als bedoeld in het verdrag. Bovendien erkennen zij niet het Comité tegen Foltering. Nederland heeft bezwaar gemaakt tegen deze voorbeholden.

<sup>29</sup> Trb. 2005, 243.

<sup>30</sup> Human Rights watch report 2022, p. 693.

### c. Beoordeling

*Mede in verband met de door het vertrouwensbeginsel ingegeven positieve grondhouding ten opzichte van de inwilliging en uitvoering van een verzoek tot wederzijdse rechtshulp en de terughoudende opstelling van de rechter die vanwege het vertrouwensbeginsel in het verdrag besloten ligt, is het van belang dat de regering bij het aangaan van een bilateraal verdrag zorgvuldig de mensenrechtensituatie in de andere staat beoordeelt. Deze afweging dient met het oog op de parlementaire goedkeuring van het verdrag tot uitdrukking te komen in de memorie van toelichting.<sup>31</sup>*

*De toelichting geeft er geen blijk van dat een dergelijke beoordeling heeft plaatsgevonden. De Afdeling adviseert in de toelichting alsnog aandacht te besteden aan de mensenrechtensituatie in de VAE. Hierbij kan worden gedacht aan een uiteenzetting van het beeld dat uit de verschillende mensenrechtenrapportages naar voren komt ten aanzien van de in het EVRM en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten beschermde mensenrechten, in het bijzonder het verbod op foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing en het recht op een eerlijk proces, het al dan niet aangesloten zijn bij mensenrechtenverdragen en de daarbij gemaakte voorbehouden en de mogelijkheden van toezicht op de mensenrechtensituatie in de VAE.*

De Raad wijst er terecht op dat het EVRM van het Koninkrijk vergt dat de verplichtingen van het EVRM ook jegens personen moeten worden gewaarborgd in verdragsrechtelijke rechtsbetrekkingen met staten die geen partij bij het EVRM zijn. De verdragsverplichtingen van het EVRM vergen dan dat die rechtsbetrekkingen moeten worden gebaseerd op het vertrouwen dat de wederpartij in staat en bereid is de fundamentele rechten te waarborgen. Dat komt tot uitdrukking in artikel 5.1.5, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering. De Raad geeft, onder verwijzing naar de beginselverplichting van artikel 5.1.4, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering en de jurisprudentie van de Hoge Raad<sup>32</sup> aan dat een rechtshulpverzoek, gegrond op een verdrag in beginsel wordt ingewilligd, tenzij zich belemmeringen voordoen van wezenlijke aard die voortvloeien uit het verdrag of de wet, in het bijzonder de weigeringsgronden, of indien door inwilliging van het verzoek wordt gehandeld in strijd met fundamentele beginselen van Nederlands strafprocesrecht.

De Raad is van oordeel dat mede in verband met de door het vertrouwensbeginsel ingegeven positieve grondhouding ten opzichte van de inwilliging en uitvoering van een verzoek tot wederzijdse rechtshulp en de terughoudende opstelling van de rechter vanwege het vertrouwensbeginsel dat in het verdrag besloten ligt het van belang is dat de regering bij het aangaan van een bilateraal verdrag zorgvuldig de mensenrechtensituatie in de andere staat beoordeelt.

De regering acht dit uitgangspunt niet onjuist, maar maakt daar wel een aantal kanttekeningen bij. Bij de vestiging van rechtsbetrekkingen tot strafrechtelijke samenwerking met andere staten moet een belangenafweging plaatsvinden. In die afweging moet worden betrokken dat het Koninkrijk enerzijds in staat moet zijn om door middel van de bestrijding van criminaliteit te garanderen dat de fundamentele rechten van hen die zich in het Koninkrijk bevinden zo goed mogelijk worden beschermd. Anderzijds moet in die afweging worden betrokken dat het Koninkrijk, ook in zijn externe relaties zorg moet dragen voor de handhaving van de

<sup>31</sup> Zo ook T. Kraniotis, «Het vertrouwensbeginsel bij interstatelijke samenwerking in strafzaken» (diss. Nijmegen), Deventer: Wolters Kluwer 2016, paragraaf 10.6.

<sup>32</sup> HR 19 maart 2002, ECLI:NL:HER:2002:ZD2927.

fundamentele rechten, althans voor zover dat in de macht van het Koninkrijk ligt.

Zou de ruimte voor een dergelijke afweging ontbreken, dan is het ook minder goed mogelijk om de garantie van de mensenrechten in de samenlevingen van het Koninkrijk zelf te garanderen. In de nieuwe paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting is nader toegelicht waarom de regering aan het belang van de handhaving van de mensenrechten hecht bij het maken van die belangenafweging. Bij die afweging behoren de mensenrechten, gelet op artikel 43 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, uiteraard een belangrijke plaats in te nemen, maar ook als mensenrechtelijke situatie in de desbetreffende staat zich niet op hetzelfde niveau bevindt als het niveau in het Koninkrijk, behoeft dat naar het oordeel van de regering nog niet prohibitief te zijn voor het vestigen van rechtsbetrekkingen in de vorm van een bilateraal verdrag inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Het komt in die categorie van gevallen dan neer op het bieden van zoveel mogelijk waarborgen in het desbetreffende verdrag, en op een grondige toetsing door de rechter, in de gevallen waarin deze geroepen is te oordelen over de uitvoering van verzoeken om rechtshulp. Daarnaast mag van de andere justitiële autoriteiten die krachtens de wet belast zijn met de uitvoering van rechtshulpverzoeken, en met name van de officier van justitie, in individuele gevallen hetzelfde worden verwacht.

De regering heeft bij de totstandkoming van het verdrag de in de jurisprudentie van de Hoge Raad in uitleveringszaken ontwikkelde maatstaf in acht genomen. Die maatstaven zijn naar het oordeel van de regering ook goed bruikbaar bij de totstandkoming van rechtshulpverdragen. De regering wijst erop dat de Hoge Raad ervan uitgaat dat de regering als verdragsluitende partij geacht wordt het verdrag af te stemmen op de aard en de mate waarin de in het EVRM en het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten neergelegde fundamentele rechtsbeginselen worden erkend in de wederpartij<sup>33</sup>. Die maatstaf vergt dat naarmate de mensenrechtelijke situatie in de wederpartij meer afwijkt van die van het Koninkrijk, er meer aandacht nodig is voor opname van de juiste bepalingen in het desbetreffende verdrag.

De Raad stelt in zijn advies dat de toelichting slechts aandacht schenkt aan de omstandigheid dat in de Verenigde Arabische Emiraten de doodstraf en lijfstraffen bestaan en dat het verdrag erin voorziet dat de verlening van rechtshulp kan worden geweigerd indien er geen garanties worden verleend in gevallen waarin de doodstraf of een lijfstraf is opgelegd. De regering acht dit een te beperkte lezing van de memorie van toelichting en het verdrag.

De memorie van toelichting is naar aanleiding van het advies van de Raad aangevuld met een nieuwe paragraaf 1.4 over de mensenrechtelijke aspecten van het verdrag. In deze paragraaf is verantwoord hoe het verdrag zich verhoudt tot de fundamentele rechtsbeginselen, neergelegd in het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden en het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten. Deze nieuwe paragraaf bestaat gedeeltelijk uit nieuwe tekst.

In de reeds opgenomen tekst zijn daarnaast twee redactionele toevoegingen gedaan.

*De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk heeft opmerkingen bij het voorstel van rijkswet en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel van rijkswet bij de Tweede Kamer der*

---

<sup>33</sup> HR 8 juli 2003, ECLI:NL:HR:2003:AE5288, r.o. 3.1.2 en HR 21 maart 2017, ECLI:NL:HR:2017:463, r.o. 3.5.

*Staten-Generaal wordt ingediend en aan de Staten van Aruba, die van Curaçao en aan die van Sint Maarten wordt overgelegd.*

*De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,  
Th.C. de Graaf*

Van de gelegenheid is naast de hierboven aangegeven toevoegingen gebruikgemaakt om in paragraaf 4 inzake de Koninkrijkspositie een aanpassing aan te brengen. De regering van Aruba wenst, net zoals de regeringen van Curaçao en Sint Maarten, de medegelding van het verdrag.

Daarnaast zijn er nog enkele redactionele aanpassingen aangebracht. Er is van de mogelijkheid gebruikgemaakt om een alinea te verplaatsen van paragraaf 1.4 naar paragraaf 1.3 inzake de strafrechtelijke samenwerking met de VAE.

Tevens is in de vernummerde paragraaf 1.5 inzake wetgevingsaspecten een verwijzing opgenomen naar de Wetboeken van Strafvordering van Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

De paragraaf over de financiële aspecten van het verdrag alsmede de paragraaf met de artikelsgewijze toelichting zijn vernummerd naar respectievelijk paragraaf 1.6 en paragraaf 2.

Ik moge U, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van Aruba, aan de Staten van Curaçao en aan de Staten van Sint Maarten te zenden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
W.B. Hoekstra