

Vergaderjaar 2010–2011

32 717

Implementatie van het kaderbesluit nr. 2008/978/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 18 december 2008 betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel ter verkrijging van voorwerpen, documenten en gegevens voor gebruik in strafprocedures (PbEU L 350)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 juli 2011

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie. Ik dank de leden van de verschillende fracties die vragen over het wetsvoorstel hebben gesteld voor de mij daarmee geboden gelegenheid de voorgestelde implementatie van het kaderbesluit nr. 2008/978/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 18 december 2008 betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel ter verkrijging van voorwerpen, documenten en gegevens voor gebruik in strafprocedures (PbEU L 350) verder te verduidelijken. Ook hoop ik met deze nota naar aanleiding van het verslag de zorgen die door sommige leden zijn geuit ten aanzien van onderdelen van het wetsvoorstel te kunnen wegnemen.

Voordat ik tot beantwoording van de verschillende vragen overga, maak ik graag van de gelegenheid gebruik een algemene opmerking te maken over het belang van efficiënte justitiële samenwerking in strafzaken. Globalisering van de samenleving is de afgelopen decennia in rap tempo toegenomen. Dat heeft mede tot gevolg gehad dat criminaliteit, in het bijzonder georganiseerde criminaliteit, steeds meer een grensoverschrijdend karakter heeft gekregen. Voor een effectieve strafrechtelijke aanpak daarvan, dat wil zeggen voor de opsporing, vervolging en berechting van de daders, is internationale strafrechtelijke samenwerking dan ook onontbeerlijk geworden. Dit geldt temeer voor de lidstaten van de Europese Unie waarbinnen grensoverschrijdende activiteiten, waaronder helaas ook illegale activiteiten, worden vergemakkelijkt door het vrij verkeer van personen, goederen en diensten. Bij grensoverschrijdende criminaliteit kunnen lidstaten niet langer zelfstandig en alleen vervolgingen tot een goed einde volbrengen. Zij hebben elkaar daarbij nodig. Al was het maar omdat de soevereiniteit van de lidstaten met zich meebrengt dat bijstand van de autoriteiten van een andere lidstaat is vereist om opsporingshandelingen te kunnen verrichten op het grondgebied van die andere staat.

Nederland, met een economie die sterk wordt bepaald door internationale handelsstromen en export naar vele landen, in het bijzonder de EU-lidstaten, heeft er groot belang bij dat de strafrechtelijke samenwerking met andere lidstaten vlot verloopt en het gewenste resultaat oplevert. In de eerste plaats omdat Nederland in veel gevallen zelf andere landen om bijstand verzoekt bij het vergaren van bewijsmateriaal dat zich in een andere land bevindt. Maar Nederland heeft er ook alle belang bij dat de andere lidstaten van de EU grensoverschrijdende criminaliteit effectief aanpakken. Samenwerking is een kwestie van geven en nemen. Dit betekent ook dat aan Nederland bijstand wordt gevraagd ten behoeve van de opsporing en vervolging in een andere lidstaat. Doeltreffende uitvoering van dergelijke verzoeken is niet alleen een zaak van internationaalrechtelijke verplichtingen, maar dient rechtstreeks het belang van Nederland dat ernstige vormen van (grensoverschrijdende) criminaliteit effectief worden aangepakt in de landen om ons heen.

2. Strafrechtelijke samenwerking in de EU naar huidig recht

De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vroegen onder verwijzing naar het advies van de Raad voor de rechtspraak nader in te gaan op de gevolgen van het wetsvoorstel in een situatie dat een EBB in een andere lidstaat is uitgevaardigd in verband met gedragingen die in Nederland niet strafbaar zijn gesteld, zoals abortus of euthanasie.

Wanneer een EBB is uitgevaardigd in verband met een feit *dat in Nederland is gepleegd* onder omstandigheden waaronder in Nederland strafbaarheid ontbreekt – bijvoorbeeld een in een Nederlandse kliniek overeenkomstig de daarvoor geldende regelgeving uitgevoerde abortus – is Nederland niet verplicht dit bevel te erkennen en uit te voeren.

Weliswaar kan Nederland de uitvoering van een EBB in een dergelijk geval niet weigeren op grond van het ontbreken van dubbele strafbaarheid.

Immers, wanneer de abortus in de uitvaardigende lidstaat als moord wordt gekwalificeerd valt het bevel onder een van de 32 categorieën van strafbare feiten waarvoor het vereiste van de dubbele strafbaarheid niet langer geldt. Echter, de zogenoemde territorialiteitsclausule die is opgenomen in artikel 13, eerste lid, onderdeel f, onder i, van het kaderbesluit en geïmplementeerd in artikel 552yy, tweede lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel biedt in een dergelijk geval de rechtsbasis om de tenuitvoerlegging van het bevel te weigeren. De territorialiteitsclausule biedt kort gezegd de mogelijkheid de erkenning en tenuitvoerlegging van een EBB te weigeren indien het bevel betrekking heeft op een feit dat geheel of voor een belangrijk deel op het grondgebied van de uitvoerende lidstaat is gepleegd. Dit betekent concreet dat Nederland niet gehouden is bijvoorbeeld voorwerpen in beslag te nemen of gegevens te vorderen ten behoeve van een in een andere lidstaat lopend opsporingsonderzoek tegen een arts die in Nederland een abortus heeft uitgevoerd of een vrouw die deze heeft ondergaan. Hetzelfde geldt ten aanzien van een arts die volgens de Nederlandse regelgeving uitvoering heeft gegeven aan een verzoek tot levensbeëindiging (euthanasie). Mocht Nederland een EBB ontvangen dat is uitgevaardigd in verband met een opsporingsonderzoek naar een in Nederland conform de regels verrichte abortus of euthanasie, dan zal daaraan dus geen gevolg worden gegeven.

Deze situatie moet evenwel worden onderscheiden van de situatie waarin het strafbare feit dat ten grondslag ligt aan het EBB *in de uitvaardigende lidstaat is gepleegd* en aldaar strafbaar is gesteld. Het zou dan bijvoorbeeld kunnen gaan om een arts die het leven van een patiënt op verzoek heeft beëindigd terwijl dit naar het recht van de uitvaardigende lidstaat strafbaar is gesteld en als moord is gekwalificeerd. In dat geval zal Nederland wel medewerking verlenen aan de uitvoering van een EBB. In een dergelijk geval is ook naar Nederlands recht sprake van een strafbaar feit. Immers, voor het ontbreken van het strafbare karakter van abortus of

euthanasie is vereist dat de in Nederland geldende regels zijn gevolgd bij de uitvoering daarvan. In het buitenland zal niet kunnen worden voldaan aan die regels, waardoor de gedraging ook naar Nederlands recht als strafbaar feit zal worden aangemerkt.

De leden van de fractie van de PvdA stelden een aantal vragen met betrekking tot de huidige rechtshulppraktijk. Zo vroegen zij of in het algemeen gehoor wordt gegeven aan rechtshulpverzoeken en of er landen zijn die doorgaans traag of afwijzend reageren. Ook vroegen deze leden of Nederland altijd adequaat reageert op rechtshulpverzoeken.

Hierover merk ik graag het volgende op. De strafrechtelijke samenwerking heeft zich de afgelopen tien à twintig jaar sterk ontwikkeld in omvang en intensiteit, zeker met de buurlanden. Dit kan worden verklaard door inspanningen die de afgelopen jaren zijn verricht om de afhandeling van rechtshulpverzoeken binnen de EU te vereenvoudigen. Zo kan bijvoorbeeld worden gewezen op de mogelijkheid om binnen de EU rechtshulpverzoeken rechtstreeks van justitiële autoriteiten (in het algemeen rechters en officieren van justitie) aan justitiële autoriteiten te zenden. Deze decentralisatie heeft geleid tot succesvolle samenwerking, maar er zijn ook minder positieve kanten. Zo kan nu elke officier van justitie of rechter-commissaris bepalen of, wanneer en hoe een rechtshulpverzoek wordt uitgevoerd. Door verschillen in de wijze waarop de uitvoering van rechtshulp in de verschillende lidstaten is georganiseerd, treden ook verschillen op in de afhandeling van rechtshulpverzoeken en het tempo waarin dit gebeurt. Rechtshulpverzoeken blijven soms erg lang liggen zonder dat voor de verzoekende lidstaat duidelijk is wat daaromtrent is beslist. Dit gebeurt ook in Nederland. Gebrek aan capaciteit wordt hiervoor als reden gegeven, maar er wordt in voorkomend geval ook gewerkt met een prioriteitsstelling naar Nederlandse maatstaven, terwijl dat in het rechtshulpverkeer niet aan de orde is. De traagheid van handelen en onduidelijkheid over de uitvoering van rechtshulpverzoeken is een bron van ongenoegen in het internationale rechtshulpverkeer. Dat is ook de reden dat nieuwe instrumenten in termijnen voorzien, en dat via het Europees justitieel netwerk, Europol en Eurojust onderlinge communicatie wordt bevorderd, opdat rechtshulpverzoeken adequaat worden opgepakt en afgehandeld.

Voorts vroegen de leden van de fractie van de PvdA wat de inschatting van de regering is ten aanzien van Europees bewijsverkrijgingsbevel gericht aan andere EU-lidstaten en met name de nieuwe EU-lidstaten. Zij vroegen of de regering van mening is dat deze lidstaten hun strafprocesrechtelijke systemen zodanig op orde hebben dat er geen problemen verwacht worden bij het inwilligen van verzoeken uit Nederland. Voorop zij gesteld dat Nederland pas zal kunnen samenwerken met andere lidstaten van de EU op basis van het onderhavige kaderbesluit indien die andere lidstaten het kaderbesluit ook daadwerkelijk hebben geïmplementeerd. Op dit moment heeft – voor zover mijn informatie strekt – slechts één lidstaat het kaderbesluit geïmplementeerd. Dat betekent dat het met de andere lidstaten nog een tijd zal duren voordat kan worden samengewerkt op basis van deze regeling. Wanneer een lidstaat echter heeft aangegeven dat het de implementatie van het kaderbesluit heeft voltooid, dan mag ervan worden uitgegaan dat de wetgeving en de procedures zodanig op orde zijn dat ook daadwerkelijk uitvoering kan worden gegeven aan een EBB overeenkomstig de regels die het kaderbesluit daarvoor stelt. Ik zie geen reden om aan te nemen dat de uitvoering van een door Nederland uitgevaardigd EBB op problemen zal stuiten. Daarbij moet worden bedacht dat Nederland al decennia lang met de lidstaten van de EU, ook met de meer recent toegetreden lidstaten, samenwerkt op

basis van de bestaande rechtshulpverdragen, zoals bijvoorbeeld het Europees verdrag aangaande wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1959.

De leden van de fractie van de PvdA stelden voorts een aantal vragen met betrekking tot de erkenning en tenuitvoerlegging van een EBB voor feiten die in Nederland niet strafbaar zijn, zoals abortus of euthanasie. De beantwoording van deze vragen heb ik betrokken bij het hierboven gegeven antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van de VVD.

Bij het vaststellen van het kaderbesluit heeft Duitsland een voorbehoud gemaakt dat inhoudt dat het de toets van dubbele strafbaarheid zal blijven hanteren voor een aantal feiten die zijn genoemd op de lijst van strafbare feiten waarvoor het vereiste van dubbele strafbaarheid niet meer geldt. Dit voorbehoud is neergelegd in artikel 23, vierde lid, van het kaderbesluit. De leden van de fractie van de PvdA vroegen of Nederland overwogen heeft tijdens de onderhandelingen een vergelijkbaar voorbehoud te maken. Nederland heeft dit niet overwogen omdat voor Nederland tijdens de onderhandelingen het opnemen van de territorialiteitsclausule als weigeringsgrond in het kaderbesluit aanzienlijk zwaarder woog. Deze weigeringsgrond heb ik hierboven toegelicht in verband met de mogelijkheid een EBB te kunnen weigeren wanneer deze bijvoorbeeld betrekking zou hebben op een in Nederland uitgevoerde abortus of euthanasie, maar deze is kan ook worden ingeroepen als een ander land een in Nederland opererende coffeeshouder zou willen vervolgen voor de verkoop van cannabis aan onderdanen van dat land. Nederland heeft zich bijzonder ingespannen om deze weigeringsgrond in het kaderbesluit verankerd te krijgen. Deze afweging acht ik nog steeds juist omdat de territorialiteitsclausule een breder toepassingsbereik heeft dan het Duitse voorbehoud en daarmee naar mijn oordeel betere garanties biedt om de Nederlandse belangen die samenhangen met het nationale strafrechtelijke beleid te beschermen.

De leden van de fractie van de PVV vroegen hoeveel rechtshulpverzoeken met betrekking tot bewijsverkrijging aan Nederland zijn gedaan, hoeveel daarvan door Nederland zijn geweigerd en of deze nog steeds op basis van het kaderbesluit hadden kunnen worden geweigerd. Ten aanzien van de gevraagde cijfers kan helaas geen uitsplitsing worden gegeven naar rechtshulpverzoeken die vallen binnen de reikwijdte van het kaderbesluit en rechtshulpverzoeken die daarbuiten vallen. De hiernavolgende cijfers hebben dus betrekking op alle justitiële verzoeken om kleine rechtshulp waarbij het bijvoorbeeld kan gaan om inbeslagneming, doorzoeking of het vorderen van gegevens (binnen de reikwijdte van het EBB), maar ook bijvoorbeeld om het opnemen van telecommunicatie, het horen van getuigen, het onder dwang afnemen van DNA-materiaal, observatie van personen of analyses van het NFI (buiten de reikwijdte van het EBB). Wel kan worden opgemerkt dat het merendeel van de gevraagde rechtshulpverzoeken afkomstig is uit buurlanden en betrekking heeft op inbeslagneming volgend op doorzoeking of een bevel uitlevering stukken en het horen van getuigen.

Over de jaren 2009 en 2010 zijn de volgende cijfers beschikbaar. In 2009 zijn in totaal 20 532 rechtshulpverzoeken door Nederland ontvangen waarvan 17 909 afkomstig uit lidstaten van de Europese Unie. Van deze 17 909 verzoeken zijn er 1 670 door Nederland geweigerd. In 2010 ging het in totaal om 23 520 rechtshulpverzoeken waarvan 20 536 afkomstig uit EU-lidstaten. Van deze 20 536 zijn er 1 840 geweigerd. Een relatief gebruikelijke reden om een rechtshulpverzoek te weigeren is het feit dat naar het strafbare feit waarvoor het rechtshulpverzoek is uitgevaardigd reeds een opsporingsonderzoek in Nederland loopt. Ter voorkoming van

dubbele vervolging die in strijd zou zijn met het beginsel van ne bis in idem, worden dergelijke verzoeken geweigerd. Doorgaans gaat daaraan overleg met de verzoekende autoriteit vooraf om te bezien hoe en waar het strafbare feit het beste kan worden vervolgd.

Op de vraag of de rechtshulpverzoeken die zijn geweigerd op basis van de bestaande verdragen ook hadden kunnen worden geweigerd op grond van het onderhavige kaderbesluit is geen nauwkeurig antwoord te geven. Een precies antwoord zou namelijk een diepgaand dossieronderzoek vergen van alle individuele rechtshulpverzoeken en de omstandigheden die zich in ieder concreet geval hebben voorgedaan. Een dergelijk dossieronderzoek valt buiten de kaders van dit wetsvoorstel. In zijn algemeenheid kan hierover wel het volgende worden opgemerkt. De huidige rechtshulpverdragen bevatten meer algemeen geformuleerde weigeringsgronden, zoals aantasting van de openbare orde of soevereiniteit van de aangezochte staat. In het kaderbesluit zijn de weigeringsgronden aanzienlijk preciezer omschreven waardoor de reikwijdte ervan inzichtelijker, maar ook beperkter is geworden. Niettemin bevat het kaderbesluit weer weigeringsgronden die in de rechtshulpverdragen niet expliciet zijn opgenomen, zoals bijvoorbeeld de eerder genoemde territorialiteitsclausule. Het is denkbaar dat waar in het verleden een rechtshulpverzoek, gegeven de concrete omstandigheden, had kunnen worden geweigerd op basis van een algemeen geformuleerde weigeringsgrond, die omstandigheden thans zouden kunnen vallen onder een van de meer specifiek geformuleerde weigeringsgronden in het kaderbesluit.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat ten tijde van de onderhandelingen over het kaderbesluit inzake het EBB tevens onderhandelingen gaande waren met betrekking tot de richtlijn dataretentie betreffende het bewaren van historische verkeersgegevens door telecomaانبieders. Omdat de uitkomst van die laatstgenoemde onderhandelingen ongewis was, is besloten de historische verkeersgegevens van de reikwijdte van het onderhavige kaderbesluit uit te sluiten. De leden van de fractie van de PVV vroegen naar de uitkomst van de onderhandelingen met betrekking tot de richtlijn dataretentie. De onderhandelingen over deze richtlijn werden afgerond op 21 februari 2006 en de richtlijn werd formeel vastgesteld op 15 maart 2006 (PbEU L 105). Nederland heeft de richtlijn geïmplementeerd bij wet van 18 juli 2009 tot wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet op de economische delicten in verband met de implementatie van Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens), die op 1 september 2009 in werking is getreden.

Het verheugt te constateren dat de leden van de fractie van de SP het doel van het kaderbesluit en dit implementatiewetsvoorstel, te weten het snel en zorgvuldig veiligstellen van voorwerpen, bescheiden of gegevens die zich in een andere lidstaat bevinden, onderschrijven. Zij vroegen niettemin een toelichting op de noodzaak van deze nieuwe regeling waarbij de samenwerking gebaseerd op de traditionele rechtshulpregelingen wordt vervangen door dit kaderbesluit gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning.

Allereerst roep ik graag in herinnering het besluit dat in 1999 werd genomen door de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten van de EU om de justitiële samenwerking in strafzaken en in civiele zaken te baseren op het beginsel van wederzijdse erkenning (Tampere Conclusie nr. 33). Dit besluit werd nader uitgewerkt in een Programma van maatregelen ter uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning in

strafzaken dat in 2000 is vastgesteld. Het beginsel van wederzijdse erkenning als basis voor de strafrechtelijke samenwerking is nadien opnieuw door de Raad bekrachtigd in het Haags Programma en het Stockholm Programma. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is het uitgangspunt uiteindelijk gecodificeerd in artikel 82, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Dit artikel bepaalt dat «de justitiële samenwerking in strafzaken in de Unie berust op het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken en beslissingen». De vaststelling van het kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel en de implementatie daarvan in het onderhavige wetsvoorstel geeft uitvoering aan de in 1999 ingezette koers. Het besluit om de justitiële samenwerking te baseren op het beginsel van wederzijdse erkenning was vooral ingegeven door de wens de samenwerking tussen de lidstaten van de EU te versnellen en te vergemakkelijken. Zoals ik hierboven heb aangegeven bij de beantwoording van vragen van de leden van de fractie van de PvdA over het verloop van de huidige rechtshulppraktijk, zijn er elementen die voor verbetering vatbaar zijn. De regelgeving die het beginsel van wederzijdse erkenning uitvoert beoogt bij te dragen aan die verbetering. De constatering van de leden van de fractie van de SP dat het introduceren van standaardformulieren en termijnen waarbinnen besluitvorming over en uitvoering van verzoeken dient plaats te vinden ook had gekund met behoud van de rechtshulpregeling, is op zich juist. Echter, wanneer daarvoor zou zijn gekozen, zou voorbij zijn gegaan aan het eerder genoemde besluit van de regeringsleiders van de lidstaten van de EU om de justitiële samenwerking te baseren op het beginsel van wederzijdse erkenning.

De leden van de fractie van de SP merkten op dat het beginsel van wederzijdse erkenning verder wordt doorgevoerd. Dat is juist. Echter, de stelling van deze leden dat de lidstaten geacht worden een zodanig vertrouwen in elkaars rechtsstelsel te hebben dat een door een andere lidstaat uitgevaardigd bevel of vonnis blindelings moet worden erkend deel ik niet. Wanneer een EBB wordt ontvangen van een andere lidstaat zal de officier van justitie beoordelen of het bevel valt binnen de reikwijdte van het kaderbesluit en of de vereiste gegevens in het bevel zijn opgenomen. Is dat niet het geval, dan zal de officier de uitvaardigende lidstaat kunnen verzoeken het bevel aan te vullen. Vervolgens zal worden beoordeeld of zich in het concrete geval omstandigheden voordoen die ertoe leiden dat een weigeringsgrond kan of moet worden ingeroepen. Ook kan sprake zijn van een grond tot opschorting van de tenuitvoerlegging. Die gronden zijn opgenomen om een aantal algemeen erkende belangen te kunnen beschermen. Van blindelings erkennen en uitvoeren is dan ook naar mijn oordeel geen sprake.

Ook vroegen deze leden in dit verband of het vertrouwen niet verdiend moet worden en of het vertrouwen in alle gevallen ten aanzien van alle lidstaten wel terecht is. In de eerste plaats zij opgemerkt dat alle lidstaten van de Europese Unie gebonden zijn aan het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Handvest van de grondrechten van de EU. Beide instrumenten bevatten belangrijke waarborgen ter bescherming van fundamentele rechten waaronder het recht op een eerlijk proces. Ten tweede moet niet uit het oog verloren worden dat met de huidige lidstaten van de EU op basis van de bestaande rechtshulpverdragen reeds lange tijd ruimschoots wordt samengewerkt. Daarbij is niet gebleken van structurele tekortkomingen in andere lidstaten die zouden moeten leiden tot de conclusie dat het voor de strafrechtelijke samenwerking benodigde vertrouwen onvoldoende is.

Voorts gaven de leden van de fractie van de SP aan dat naar hun oordeel de mogelijkheden om een EBB te weigeren te beperkt zijn. Zij vroegen of de Nederlandse regering niet meer ruimte had om de weigeringsgronden ruimer te implementeren. Dit is niet het geval. Alle in het kaderbesluit opgenomen weigeringsgronden zijn in het wetsvoorstel overgenomen. Daarbij is geen nationale beperking aangebracht ten opzichte van de mogelijkheden die het kaderbesluit biedt. Van het opnemen van ruimere of aanvullende weigeringsgronden in dit wetsvoorstel kan geen sprake zijn, aangezien de nationale wetgever is gebonden aan de grenzen van het kaderbesluit en daar niet buiten mag treden.

Tenslotte wijzen de leden van de fractie van de SP op het feit dat het kaderbesluit en het daarop gebaseerde wetsvoorstel ertoe kan leiden dat onderzoeksbevoegdheden worden ingezet die volgens het recht van de uitvoerende lidstaat in een vergelijkbaar nationaal geval niet zijn toegestaan. Zij vroegen welke rechtvaardiging hiervoor kan worden gegeven en hoe u-bochtconstructies kunnen worden voorkomen. Het uitgangspunt van het kaderbesluit is dat de uitvoerende lidstaat een EBB uitvoert met de bevoegdheden die de autoriteiten in de uitvoerende lidstaat naar nationaal recht zouden hebben wanneer het een vergelijkbare nationale zaak betrof (artikel 11, derde lid, onderdeel i, van het kaderbesluit). Wanneer de bevoegdheden die nodig zijn ter uitvoering van een aan Nederland gezonden EBB niet zouden kunnen worden ingezet in een vergelijkbare Nederlandse zaak, dan wordt de uitvoering van het bevel geweigerd op grond van artikel 552yy, eerste lid, onderdeel c, van het wetsvoorstel dat correspondeert met artikel 13, eerste lid, onderdeel c, van het kaderbesluit. Op dit uitgangspunt van verenigbaarheid met het nationale recht van de uitvoerende lidstaat wordt in het kaderbesluit een uitzondering. Deze uitzondering geldt voor de gevallen waarin het EBB betrekking heeft een strafbaar feit dat valt onder een van de 32 categorieën van ernstige strafbare feiten opgesomd in artikel 14, tweede lid, van het kaderbesluit en op dat feit in de uitvaardigende lidstaat een maximale gevangenisstraf staat van ten minste drie jaren. Dit is bepaald in artikel 11, derde lid, onderdeel ii, van het kaderbesluit. Valt het feit waarvoor het EBB is uitgevaardigd in deze groep van strafbare feiten, dan dient de uitvoerende lidstaat steeds in staat te zijn het EBB uit te voeren, ongeacht of de daarvoor vereiste bevoegdheden in een vergelijkbaar nationaal geval hadden kunnen worden ingezet. De rechtvaardiging voor deze uitzondering is gelegen in het feit dat met dit kaderbesluit wordt beoogd de justitiële samenwerking verder te verbeteren, in het bijzonder wanneer die samenwerking geschiedt ten behoeve van de opsporing en vervolging van ernstige strafbare feiten. De gedachte daarbij is de volgende. Wanneer een lidstaat een strafrechtelijk onderzoek heeft ingesteld naar een bepaald ernstig strafbaar feit waarvoor het naar nationaal recht een bepaalde bevoegdheid kan inzetten om voorwerpen, bescheiden of gegevens als bewijs te verkrijgen, maar die voorwerpen, bescheiden of gegevens bevinden zich op het grondgebied van een andere lidstaat, dan is de eerstgenoemde lidstaat afhankelijk van de medewerking van die andere lidstaat voor het daadwerkelijk verkrijgen van het gewenste bewijsmateriaal. Het wordt onwenselijk geacht – indien het gaat om de opsporing en vervolging van ernstige strafbare feiten – wanneer die andere lidstaat de samenwerking kan weigeren omdat het de vereiste bevoegdheid naar nationaal recht onder de gegeven omstandigheden niet kan uitoefenen. Dat zou immers een succesvolle opsporing en daarmee de aanpak van ernstige criminaliteit in de uitvaardigende lidstaat kunnen belemmeren.

In het licht van het voorgaande vroegen deze leden nog hoe een u-bochtconstructie kan worden voorkomen. Van een u-bochtconstructie wordt gesproken indien een staat de eigen nationale regelgeving tracht te omzeilen door een andere staat ertoe te bewegen informatie te vergaren

op een wijze die naar het recht van de eerstgenoemde staat in het concrete geval niet is toegestaan. Het kaderbesluit sluit een dergelijke u-bochtconstructie uit. Artikel 7, onderdeel b, in het kaderbesluit bepaalt immers dat een lidstaat alleen een EBB mag uitvaardigen wanneer het de gevraagde voorwerpen, bescheiden of gegevens, indien deze zich op het eigen grondgebied hadden bevonden, ook naar eigen recht in de gegeven casus had kunnen vergaren. Kort gezegd betekent dit dat de uitvaardigende lidstaat niet méér mag vragen dan waartoe het ingevolgde de eigen nationale wetgeving gerechtigd is.

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom de implementatetermin, die op 19 januari 2011 afliep, niet is gehaald en of dit tot problemen in de praktijk heeft geleid. Zoals gezegd, heeft tot nu toe slechts één lidstaat het onderhavige kaderbesluit geïmplementeerd. Dit betekent dat de regeling nog geen toepassing vindt tussen de lidstaten. De late implementatie door Nederland heeft dan ook niet tot problemen geleid in de praktijk. Zolang samenwerking op basis van het kaderbesluit nog niet mogelijk is, wordt de samenwerking bij grensoverschrijdende bewijsverkriging voortgezet op basis van de bestaande rechtshulpregelingen.

De reden dat de voorbereidingen voor de implementatie gedurende een bepaalde periode zijn opgeschort – en ik vermoed dat ditzelfde geldt voor veel andere lidstaten – is gelegen in het feit dat betrekkelijk snel na de formele vaststelling van het kaderbesluit (december 2008) een discussie op gang kwam over de wenselijkheid om te komen tot één alomvattende EU-regeling voor grensoverschrijdende bewijsverkriging gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning. Een dergelijke alomvattende regeling zou dan niet alleen de bestaande rechtshulpverdragen moeten vervangen, maar ook het onderhavige kaderbesluit. Deze suggestie deed de Commissie in november 2009, nog geen jaar na vaststelling van het kaderbesluit, in het groenboek inzake grensoverschrijdende bewijsverkriging. In het daaropvolgende jaar, in mei 2010, werd dit streven vastgelegd in het Stockholm-programma, het meerjarenprogramma voor Justitie en Binnenlandse Zaken. Daarnaast diende een groep lidstaten een voorstel in voor een alomvattende richtlijn betreffende het Europees onderzoeksbevel dat tevens beoogt het onderhavige kaderbesluit te vervangen. Het leek dan ook enige tijd niet opportuun om de implementatie van het onderhavige kaderbesluit voort te zetten. Omdat echter een besluit op Unieniveau tot opschorting van de implementatie van het onderhavige kaderbesluit uitbleef en vaststelling van de ontwerp-richtlijn inzake het Europees onderzoeksbevel op korte termijn niet te verwachten was, heeft de Nederlands regering besloten de implementatie voort te zetten. De verplichting tot implementatie blijft immers rusten op alle 27 lidstaten en Nederland wenst aan die verplichting te voldoen.

3. Het kaderbesluit en de implementatie in het Nederlandse recht

Reikwijdte van het kaderbesluit

De leden van de fractie van de VVD vroegen of de voorgestelde wetgeving volledig in lijn is met het kaderbesluit en indien sprake is van wijzigingen of aanvullingen, deze te benoemen en te verantwoorden. Het onderhavige wetsvoorstel geeft volledig uitvoering aan alle bepalingen van het kaderbesluit en bevat geen bepalingen die verder gaan dan waartoe het kaderbesluit verplicht of die daarvan afwijken.

Artikel 4, tweede lid, onderdeel b, van het kaderbesluit sluit het verrichten van onderzoek aan het lichaam en het afnemen van lichaamsmateriaal of biometrische gegevens van het lichaam van een persoon uit van de reikwijdte van het kaderbesluit. De leden van de fractie van D66 vroegen

of een EBB wel kan worden gebruikt voor het verkrijgen van reeds opgeslagen vingerafdrukken of DNA-profielen. Dit is inderdaad het geval. Artikel 4, vierde lid, van het kaderbesluit bepaalt immers dat een EBB kan worden gebruikt voor het verkrijgen van dergelijke gegevens wanneer deze reeds in het bezit zijn van de uitvoerende autoriteiten. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn omdat de persoon waarop het EBB betrekking heeft reeds eerder verdachte was in een Nederlandse strafzaak en uit dien hoofde zijn vingerafdrukken zijn afgenomen en vastgelegd. Voorts vroegen deze leden of ook bedrijfseconomische gegevens met behulp van een EBB kunnen worden opgevraagd. Ook dit kan inderdaad het geval zijn wanneer die bedrijfseconomische gegevens noodzakelijk zijn om als bewijs in een strafzaak te dienen. Dit zou bijvoorbeeld aan de orde kunnen zijn bij een strafrechtelijk onderzoek naar fraude of belastingontduiking.

Bevoegde autoriteiten

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat tot het uitvaardigen van een EBB bevoegd is de officier van justitie en de rechter-commissaris. Deze laatste kan een EBB ook uitvaardigen op verzoek van de verdachte in het kader van een mini-instructie. De leden van de fracties van de VVD en D66 merkten terecht op dat het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten tot versterking van de positie van de rechter-commissaris (Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nrs. 1–3), wanneer het is aanvaard en in werking is getreden, ertoe leidt dat de huidige mini-instructie zoals geregeld in artikel 36a Sv komt te vervallen. Deze procedure zal worden vervangen door een eenvoudiger procedure voorgesteld in artikel 182 Sv. Op de vraag of deze wijziging nog gevolgen heeft voor dit wetsvoorstel kan ontkennend worden geantwoord. Op grond van artikel 552ddd, eerste lid, van het wetsvoorstel kan de rechter-commissaris een EBB uitvaardigen. Dit kan ambtshalve, op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de verdachte. Op grond van het huidige artikel 36a Sv kan de verdachte de rechter-commissaris om onderzoekshandelingen verzoeken. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris zal hij dat kunnen op grond van artikel 182 Sv.

De leden van de fractie van de PVV vroegen in dit verband nog of een toename wordt verwacht van verzoeken van verdachten tot het verkrijgen van bewijs à décharge dat zich in een andere lidstaat bevindt. Er is geen reden om aan te nemen dat van een toename van dergelijke verzoeken sprake zal zijn. Op grond van de huidige wetgeving kan de verdediging reeds in het kader van een mini-instructie de rechter-commissaris verzoeken tot het uitvaardigen van een rechtshulpverzoek. Als gevolg van het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris verandert de procedure, maar in materieel opzicht blijven de mogelijkheden gelijk aan de bestaande mogelijkheden.

De leden van de fractie van D66 vroegen hoe de stelling dat de officier van justitie een centrale rol wordt toebedacht bij de uitvoering van Europese bewijsverkrijgingsbevelen zich verhoudt tot het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris. De toebedeelde rol aan de officier van justitie bij de uitvoering van Europese bewijsverkrijgingsbevelen is geheel in lijn met het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris. In het laatstgenoemde wetsvoorstel wordt immers voorgesteld de rol van de rechter-commissaris bij de uitvoering van rechtshulpverzoeken te beperken ten opzichte van de huidige situatie. Naar huidig recht dient de rechter-commissaris te worden ingeschakeld voor ieder rechtshulpverzoek dat strekt tot inbeslagneming van stukken van overtuiging (voorwerpen die kunnen dienen tot waarheidsvinding), óók in de gevallen waarin in een vergelijkbare nationale strafzaak de inzet van de rechter-commissaris niet

is vereist (artikel 552n, eerste lid, onderdeel d, Sv). In het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris wordt voorgesteld deze bepaling te wijzigen in die zin dat betrokkenheid van de rechter-commissaris alleen nog is vereist voor die gevallen waarin ook in een vergelijkbaar nationaal geval de inzet van de rechter-commissaris noodzakelijk is (zie Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 2, artikel I, onderdeel XX). Het onderhavige wetsvoorstel sluit hier naadloos op aan doordat in artikel 552aaa, tweede lid, eveneens is bepaald dat de officier van justitie het bevel slechts in handen stelt van de rechter-commissaris indien de uitvoering ervan noopt tot toepassing van bevoegdheden die aan de rechter-commissaris zijn voorbehouden. Dat laat onverlet dat voor het overige de officier van justitie de centrale rol vervult bij de erkenning en tenuitvoerlegging van Europees bewijsverkrigingsbevelen.

De vraag van de leden van de fractie van D66 naar de mogelijkheden voor een verdachte om bewijs à decharge te verkrijgen dat zich in het buitenland bevindt wanneer de mini-instructie, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris, is afgeschaft, heb ik reeds beantwoord in het voorgaande naar aanleiding van een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Het uitvaardigen van een Europees bewijsverkrigingsbevel

De constatering van de leden van de fracties van de SP en D66 dat het uitvaardigen van een EBB moet voldoen aan de eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit is juist. De leden van deze fracties vroegen wie toetst of aan deze eisen is voldaan.

De uitvaardigende lidstaat dient na te gaan, wanneer deze overweegt een EBB uit te vaardigen, of het bevel onder de gegeven omstandigheden noodzakelijk en proportioneel is. Anders dan in het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel bevat het onderhavige kaderbesluit een bepaling inzake de toetsing van proportionaliteit. Deze toets wordt uitgevoerd door de uitvaardigende lidstaat (zie artikel 7, onderdeel a, en laatste volzin, alsmede overweging 11 van de preambule). Het ligt in de rede dat de uitvaardigende lidstaat dit toetst omdat het strafrechtelijke onderzoek in welk kader het EBB wordt uitgevaardigd in die lidstaat plaatsvindt en deze derhalve het beste kan beoordelen, alle omstandigheden van het geval afwegend, of sprake is van de vereiste noodzakelijkheid en proportionaliteit. Voor deze beoordeling dient niet alleen te worden gekeken naar de ernst van het strafbare feit, maar ook naar aspecten als de ingrijpendheid van de verlangde onderzoekshandelingen en de mate waarin de gevraagde voorwerpen, bescheiden of gegevens dienen bij te dragen aan het bewijs.

De leden van de fractie van de SP vroegen voorts of er voldoende vertrouwen is dat de uitvaardigende lidstaat niet te gemakkelijk zal overgaan tot het uitvaardigen van een EBB. De vereisten van noodzakelijkheid en proportionaliteit zijn expliciet in het kaderbesluit opgenomen en er mag vanuit worden gegaan dat lidstaten zich aan het bepaalde in artikel 7, onderdeel a, van het kaderbesluit zullen houden.

De leden van de fractie van D66 vroegen wat de gevolgen zijn indien bewijs is verkregen in strijd met de eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit. Welke gevolgen hieraan verbonden zijn, zal afhangen van het recht van de uitvaardigende lidstaat en de omstandigheden van het concrete geval. In de uitvaardigende lidstaat vindt de inhoudelijke behandeling van de strafzaak plaats in welk kader het verkregen bewijs wordt gebruikt. De rechter die oordeelt over die strafzaak zal zich zo nodig ook buigen over de rechtmatigheid van het daarin gebezigde bewijs toetsen. Daarbij kunnen aspecten van noodzakelijkheid en proportionaliteit van de gebruikte opsporingsbevoegdheden eveneens aan de orde worden gesteld.

In het formulier voor het EBB moet worden aangegeven waar de verlangde voorwerpen, bescheiden of gegevens zich bevinden. De leden van de fractie van D66 vroegen op welke wijze de nationale opsporingsinstanties kunnen achterhalen waar deze voorwerpen, bescheiden of gegevens zich bevinden. Het uitvaardigen van een EBB zal doorgaans pas aan de orde zijn wanneer gedurende het opsporingsonderzoek in de uitvaardigende lidstaat aanwijzingen naar voren komen dat zich op een bepaalde plaats in een andere lidstaat voorwerpen, bescheiden of gegevens bevinden die als bewijs kunnen dienen in de strafzaak. Die aanwijzingen kunnen bijvoorbeeld voortvloeien uit gesprekken die via een telefoontap zijn vastgelegd in het kader van het lopende opsporingsonderzoek, uit een verklaring van een verdachte of getuige of uit informatie die op een andere wijze is verkregen. Dit gaat in wezen niet anders dan in een nationale zaak waarin het besluit een bepaalde bevoegdheid in te zetten berust op informatie die de politie eerder in het opsporingsonderzoek heeft vergaard.

De uitvoering van een Europees bewijsverkrijgingsbevel

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld geen verlofprocedure op te nemen voor de overdracht van voorwerpen, bescheiden of gegevensdragers die zijn verkregen op basis van een Europees bewijsverkrijgingsbevel. Artikel 552p Sv bevat een dergelijke verlofprocedure. Deze houdt kort gezegd in dat de rechtbank verlof moet verlenen aan de rechter-commissaris alvorens hij de door hem inbeslaggenomen voorwerpen of de onder hem berustende gegevensdragers waarop gegevens zijn opgenomen die met gebruikmaking van enige strafvorderlijke bevoegdheid zijn vergaard aan de officier van justitie mag overdragen opdat deze ze vervolgens aan de verzoekende staat kan afgeven. De leden van de fracties van de VVD, PvdA, SP en D66 stelden enkele kritische vragen ten aanzien van dit voorstel en vroegen de regering hen te overtuigen van de noodzaak van dit voorstel. De leden van de fracties van de VVD, SP en D66 vroegen daarbij in te gaan op het advies van de Raad voor de rechtspraak waarin is aangegeven dat het laten vervallen van de verlofprocedure niet nodig is op grond van artikel 11 van het kaderbesluit. De leden van de fracties van de PvdA en de SP vroegen of dit voorstel rechtstreeks voortvloeit uit het kaderbesluit.

De Raad voor de rechtspraak wijst in haar advies in het bijzonder op artikel 11, tweede lid, laatste volzin, van het kaderbesluit waarin is bepaald dat de in verband met het EBB noodzakelijke maatregelen worden genomen overeenkomstig het toepasselijke procesrecht van de uitvoerende lidstaat. Deze bepaling ziet op de toepassing van de strafvorderlijke bevoegdheden die nodig zijn ter uitvoering van het EBB. Hiermee wordt bedoeld dat wanneer bijvoorbeeld een doorzoeking in een woning tegen de wil van de bewoner nodig is om een aan Nederland gezonden EBB uit te voeren, de Nederlandse strafvorderlijke regels van toepassing zijn op die doorzoeking. Dit betekent bijvoorbeeld dat op grond van artikel 97 Sv de rechter-commissaris een machtiging moet hebben verleend, maar ook dat alvorens tot de doorzoeking over te gaan de bewoner op grond van artikel 99 Sv in staat moet worden gesteld het desbetreffende voorwerp vrijwillig af te geven en dat degene onder wie het voorwerp inbeslaggenomen is op grond van artikel 94, derde lid, Sv een bewijs van ontvangst krijgt uitgereikt. De verlofprocedure van artikel 552p Sv kan echter – anders dan de Raad meent – naar mijn oordeel niet worden geschaard onder de strafvorderlijke regels waarop artikel 11, tweede lid, laatste volzin doelt. De verlofprocedure heeft immers geen betrekking op de maatregelen die moeten worden genomen om de gevraagde voorwerpen, bescheiden of gegevens te verkrijgen (doorzoeking, inbeslagneming, vorderen gegevens), maar is een aanvullende procedure in het kader van de uitvoering van rechtshulpverzoeken die ziet op de overdacht van door

de rechter-commissaris inbeslaggenomen stukken van overtuiging of onder hem berustende gegevensdragers, via de officier van justitie, aan de staat die daarom heeft verzocht. Bovendien moet worden gewezen op artikel 11, eerste lid, van het kaderbesluit waarin onder andere is bepaald dat de maatregelen ter uitvoering van een EBB door de uitvoerende lidstaat worden genomen op dezelfde wijze als wanneer de voorwerpen, bescheiden of gegevens in een eigen nationale strafzaak zouden worden verkregen. Dit betekent kort gezegd dat de uitvoerende lidstaat geen aanvullende eisen mag stellen of aanvullende procedures in het leven mag roepen die niet van toepassing zijn in een nationale strafzaak. In dit licht kan dan ook worden gesteld dat het niet van toepassing verklaren van de verloffprocedure voortvloeit uit het kaderbesluit. In de richting van de leden van de fractie van de PvdA merk ik nog op dat het kaderbesluit 2003/577/JBZ inzake de wederzijdse erkenning van bevelen tot bevrozing van voorwerpen en bewijsstukken niet te vergelijken is met het onderhavige kaderbesluit inzake het Europees bewijsverkrijgingsbevel. Het is juist, zoals deze leden constateren, dat voor de overdracht van voorwerpen die zijn inbeslaggenomen op basis van een bevrozingsbevel wel verlot van de rechtbank is vereist (artikel 552qq Sv), maar de reden hiervan is dat de overdracht van die voorwerpen niet geschiedt op basis van het bevrozingsbevel, maar op basis van een aanvullend rechtshulpverzoek dat strekt tot afgifte van de inbeslaggenomen voorwerpen (artikel 10, eerste lid, onderdeel a, en tweede lid, van het kaderbesluit 2003/577/JBZ). Een dergelijke rechtshulpverzoek wordt beoordeeld en uitgevoerd overeenkomstig de bestaande rechtshulpregels. Het toepassen van de verloffprocedure ligt daarom in dat kader in de rede. Het onderhavige kaderbesluit inzake het Europees bewijsverkrijgingsbevel daarentegen ziet zowel op het verkrijgen van voorwerpen, bescheiden of gegevens als op de overdracht daarvan aan de uitvaardigende lidstaat. De implementatie van het onderhavige kaderbesluit kan dus juist op het punt van de overdracht van voorwerpen niet op één lijn worden gesteld met de implementatie van het kaderbesluit inzake bevrozingsbevelen.

Een niet onbelangrijke andere reden voor het voorstel de verloffprocedure niet van toepassing te verklaren is dat hiermee de procedure voor afgifte aan de uitvaardigende lidstaat van voorwerpen die op basis van een EBB zijn inbeslaggenomen in belangrijke mate wordt vereenvoudigd. Dit is overeenkomstig de wens van de praktijk, in het bijzonder het openbaar ministerie. In het huidige rechtshulpverkeer vereist de verloffprocedure met betrekking tot alle voorwerpen die op grond van een rechtshulpverzoek zijn inbeslaggenomen, dat de rechtbank eerst verlot moet verlenen aan de rechter-commissaris om deze voorwerpen over te dragen aan de officier van justitie voordat de officier van justitie ze kan afgeven aan de autoriteiten van de verzoekende staat. Het verlot wordt gevraagd door de rechter-commissaris of gevorderd door het openbaar ministerie, waarna een raadkamerprocedure volgt. In beginsel worden belanghebbenden opgeroepen om op het verzoek respectievelijk de vordering te worden gehoord. Al met al een tamelijk omslachtige procedure die, zoals ik hierboven reeds heb aangegeven, ook vanuit meer principiële opzicht niet meer passend is in het kader van de samenwerking tussen de lidstaten van de EU op basis van wederzijdse erkenning. Daarbij komt dat het feit dat wordt voorgesteld de verloffprocedure niet van toepassing te verklaren in het onderhavige geval, niet betekent dat er geen sprake meer zou zijn van rechtsbescherming voor belanghebbenden. Immers, de belanghebbende kan een klaagschrift indienen op de voet van artikel 552bbb van het wetsvoorstel waarop vervolgens de rechter beslist. Kort gezegd komt het voorstel erop neer dat de ambtshalve toets in het kader van de verloffprocedure verdwijnt, maar een rechterlijke toets op verzoek van de belanghebbende van toepassing blijft.

De leden van de fracties van de PvdA en D66 vroegen hoe wordt gehandeld in het geval bepaalde voorwerpen, bescheiden of gegevens worden verzocht door de uitvaardigende lidstaat voor een aldaar lopende strafzaak, terwijl ze tevens als bewijs van belang zijn in een strafrechtelijk onderzoek in de uitvoerende lidstaat. Deze situatie is inderdaad niet ondenkbaar en het kaderbesluit voorziet dan ook in een regeling hiervoor (artikel 16, tweede lid, onderdeel b, van het kaderbesluit en artikel 552zz, eerste lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel). In een dergelijk geval heeft de procedure in de uitvoerende lidstaat, dat wil zeggen de lidstaat waar de voorwerpen, bescheiden of gegevens zich bevinden, in beginsel voorrang. De uitvoerende lidstaat kan de erkenning en tenuitvoerlegging van het bevel opschorten zolang de voorwerpen, bescheiden of gegevens nodig zijn in de eigen procedure. Wanneer deze is afgerond, kunnen ze alsnog aan de uitvaardigende lidstaat worden overgedragen ten behoeve van de aldaar lopende strafzaak. Het ligt voor de hand dat in de praktijk geen sprake zal zijn van een kale opschorting, maar dat overleg zal worden gevoerd over de wijze waarop de strafvorderlijke belangen in beide betrokken landen het beste kunnen worden gediend met het oog op het tijdstip waarop bewijs beschikbaar wordt gesteld aan de uitvaardigende staat.

De leden van de fractie van de PVV vroegen wat de consequenties zijn indien een EBB niet binnen de in het kaderbesluit genoemde termijnen kan worden erkend en ten uitvoer gelegd terwijl er geen gronden aanwezig zijn voor opschorting van de erkenning en tenuitvoerlegging zoals genoemd in artikel 16 van het kaderbesluit. Zij vroegen of het juist is dat in een dergelijk geval alleen artikel 15, vierde lid, van het kaderbesluit van toepassing is. Het klopt dat wanneer de uitvoerende lidstaat niet in staat is om een EBB te erkennen en ten uitvoer te leggen binnen de daarvoor geldende termijnen, de uitvoerende autoriteit de uitvaardigende autoriteit daarvan in kennis moet stellen waarbij tevens de redenen van vertraging moeten worden opgegeven alsmede de termijn waarbinnen men verwacht alsnog de uitvoering te kunnen realiseren. De conclusie van deze leden dat er in dat geval niet of nauwelijks iets verandert ten opzichte van het huidige rechtshulpverkeer deel ik echter niet. Het opnemen van termijnen waarbinnen een beslissing moet worden genomen op een EBB en waarbinnen de uitvoering van het EBB dient plaats te vinden is een grote verandering ten opzichte van de bestaande rechtshulpregels waarin dergelijke termijnen ontbreken. Hoewel op niet-naleving van de termijnen geen sancties zijn gesteld, moeten de termijnen toch als leidend worden gezien voor de erkenning en uitvoering van een EBB. Daarbij komt dat het kaderbesluit de uitvoerende lidstaat verplicht de uitvaardigende lidstaat met vermelding van redenen te informeren wanneer de termijnen niet kunnen worden gehaald. Zoals ik hierboven naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de PvdA over de huidige rechtshulppraktijk heb aangegeven komt het helaas nog geregeld voor dat een staat om bijstand verzoekt in de vorm van een rechtshulpverzoek en vervolgens in het ongewisse blijft over de beslissing op dat rechtshulpverzoek en de uitvoering ervan. De informatieplicht die uit het kaderbesluit volgt zal de uitvaardigende lidstaat in ieder geval duidelijkheid geven over de stand van zaken met betrekking tot de erkenning en tenuitvoerlegging van het bevel. Tenslotte wijs ik nog op artikel 20 van het kaderbesluit op grond waarvan een lidstaat die herhaaldelijk problemen ondervindt van een andere lidstaat bij de uitvoering van een EBB de Raad hiervan in kennis kan stellen ten behoeve van een evaluatie van het kaderbesluit. Van een dergelijke kennisgeving zou sprake kunnen zijn wanneer een lidstaat stelselmatig en zonder overtuigende redengeving de in het kaderbesluit gestelde termijnen overschrijdt.

De leden van de fractie van het CDA vroegen op welke wijze Nederland voornemens is uitvoering te geven aan een EBB en of deze wijze verschilt van de bestaande procedures voor rechtshulp. Een EBB afkomstig uit een andere lidstaat zal in beginsel op dezelfde manier ten uitvoer worden gelegd als een nationaal (Nederlands) bevel dat dezelfde strekking heeft. Zo zal een EBB dat ertoe strekt bijvoorbeeld gegevens bij een bank op te vragen ten uitvoer worden gelegd door een vordering tot verstrekking van gegevens aan de desbetreffende bank te richten. Indien de gegevens in een Nederlandse strafzaak nodig zouden zijn, zouden zij door de officier van justitie worden gevorderd. Hetzelfde geldt nu voor de uitvoering van een EBB; de officier van justitie richt een vordering tot het verstrekken van de door de andere lidstaat verlangde gegevens aan de bank. Heeft het EBB betrekking op een voorwerp dat zich in een woning bevindt, dan zal de officier van justitie eerst een machtiging van de rechter-commissaris moeten vragen alvorens hij tot de doorzoeking kan overgaan. Dezelfde eis geldt immers voor inbeslagneming van voorwerpen in een woning ten behoeve van een Nederlandse strafzaak.

Deze wijze van uitvoering verschilt in zoverre van de huidige procedures voor de uitvoering van rechtshulpverzoeken dat ingevolge het thans geldende recht (artikel 552n Sv) voor de inbeslagneming van stukken van overtuiging op basis van een rechtshulpverzoek ten behoeve een andere staat steeds de inschakeling van de rechter-commissaris is vereist.

Op de vragen van de leden van de fractie van de SP met betrekking tot het voorstel geen verlofprocedure voor de overdracht van voorwerpen, bescheiden of gegevens die zijn verkregen op basis van een EBB in het wetsvoorstel op te nemen ben ik in het voorgaande reeds uitgebreid ingegaan. De vragen van deze leden over de regels die van toepassing zijn op een alomvattende rechtshulpverzoek, bedoeld in artikel 21, derde lid, van het kaderbesluit, zal ik beantwoorden in de hiernavolgende paragraaf «Verhouding tot bestaande instrumenten».

De leden van fractie van D66 merkten terecht op dat een EBB niet alleen strekt tot het verkrijgen van de gevraagde voorwerpen, bescheiden of gegevens maar tevens tot de overdracht van de desbetreffende zaken. Deze leden vroegen of het hier steeds om originele stukken gaat of dat ook kan worden volstaan met een kopie. Deze vraag is moeilijk in algemene zin te beantwoorden. Het zal van de omstandigheden van het geval afhangen en in het bijzonder van de vraag om welke documenten of gegevens het precies gaat. Wanneer het EBB betrekking heeft op vastgelegde elektronische gegevens bij een derde, ligt het in de rede dat met een kopie van die gegevens kan worden volstaan. Wanneer het gaat om schriftelijke stukken zal in overleg met de uitvaardigende lidstaat kunnen worden gezien of voor het strafproces aldaar de originelen vereist zijn, of dat met een kopie kan worden volstaan.

De vragen van de leden van de fractie van D66 met betrekking tot de situatie dat een EBB wordt uitgevaardigd ten aanzien van voorwerpen, bescheiden of gegevens die tevens van belang zijn als bewijs in een procedure in de uitvoerende lidstaat heb ik in het voorgaande beantwoord naar aanleiding van een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Voorts vroegen de leden van de fractie van D66 wat er gebeurt met de overgedragen voorwerpen, bescheiden of gegevens wanneer de strafzaak waarin zij tot bewijs hebben gediend is afgerond. Op grond van artikel 15, zesde lid, van het kaderbesluit kan de uitvoerende lidstaat verlangen dat de voorwerpen, bescheiden of gegevens die aan de uitvaardigende lidstaat zijn overgedragen worden teruggegeven zodra deze niet meer nodig zijn als bewijs in de strafzaak. Deze bepaling is geïmplementeerd in

artikel 552ccc, vierde lid, van het wetsvoorstel. Wanneer aannemelijk is dat de in Nederland inbeslaggenomen voorwerpen toebehoren aan een persoon die ook in Nederland verblijf houdt, zal de overdracht van de voorwerpen aan de uitvaardigende lidstaat steeds plaatsvinden onder het voorbehoud dat ze worden teruggegeven aan de Nederlandse autoriteiten wanneer ze niet meer nodig zijn in de strafzaak waarvoor ze zijn overgedragen. Is dat eenmaal gebeurd, dan kunnen ze aan de rechtmatige eigenaar worden teruggegeven.

De kosten voor de overdracht van de inbeslaggenomen voorwerpen worden gedragen door de uitvoerende lidstaat. Het vormt immers onderdeel van de uitvoering van het EBB. Dit is overigens bij de uitvoering van rechtshulpverzoeken niet anders. Ook daarvoor geldt dat de uitvoering ervan en de daaropvolgende overdracht van voorwerpen voor rekening komt van de aangezochte/uitvoerende lidstaat.

Het antwoord op de vragen van deze leden ten aanzien van de verlofprocedure heb ik meegenomen in de hierboven opgenomen uiteenzetting over dit onderwerp.

Rechtsbescherming

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de verdachte dan wel derden op de hoogte worden gesteld van een Europees bewijsverkrijgingsbevel en zo ja, op welke wijze. De verdachte wordt niet op de hoogte gesteld van het feit dat een EBB is ontvangen. In dat geval zou deze immers gealarmeerd zijn over bijvoorbeeld een op handen zijnde doorzoeking en zou hij het gezochte bewijs kunnen verbergen of vernietigen. Echter, wanneer eenmaal uitvoering wordt gegeven aan een EBB en bijvoorbeeld onder een verdachte bewijsmateriaal wordt inbeslaggenomen, wordt hem een bewijs van ontvangst verstrekt (artikel 94, derde lid, Sv). Dit geldt zowel voor inbeslagneming in het kader van een nationale strafzaak als voor inbeslagneming ter uitvoering van een EBB. Wanneer voorwerpen onder een derde worden inbeslaggenomen geldt hetzelfde. Vergelijkbare procedures gelden wanneer bij een doorzoeking tot vastlegging van gegevens, gegevens zijn vastgelegd. De betrokkene wordt daarvan mededeling gedaan (artikel 125m, eerste lid, Sv). In al deze gevallen kan de belanghebbende die in kennis is gesteld van de inbeslagneming of de vastlegging van gegevens zich hierover beklagen op grond van artikel 552a Sv. Heeft de officier van justitie reden om aan te nemen dat een inbeslaggenomen voorwerp niet (uitsluitend) aan de beslagene toebehoort, dan zal hij de nodige naspeuringen moeten doen naar de eventuele andere rechthebbenden in Nederland. Hiermee wordt beoogd de eigendomsrechten van derden te beschermen. Wanneer wordt vastgesteld dat sprake is van een andere rechthebbende, stelt de officier van justitie deze in kennis van de inbeslagneming en van de mogelijkheid om een klaagschrift ingevolge artikel 552a in te dienen (artikel 552bbb, tweede lid, van dit wetsvoorstel). Ten aanzien van het vorderen van gegevens ter uitvoering van een EBB, geldt dat in beginsel een kennisgeving van de toepassing van deze bevoegdheid aan betrokkene wordt gedaan zodra het belang van het onderzoek – in dit geval is dat het belang van het onderzoek dat in de uitvaardigende lidstaat plaatsvindt – het toelaat (artikel 126bb Sv). Ook in een dergelijk geval is beklag mogelijk op grond van artikel 552a Sv.

Verwijzend naar artikel 18, tweede lid, van het kaderbesluit waarin is bepaald dat alleen in de uitvaardigende lidstaat de gronden voor het uitvaardigen van een EBB kunnen worden aangevochten, vroegen de leden van de fractie van de SP wat het rechtsmiddel in de uitvoerende

lidstaat inhoudt wanneer de rechter in de uitvoerende lidstaat zich niet mag buigen over de gronden voor het uitvaardigen van een EBB. Wanneer een rechtsmiddel in de uitvoerende lidstaat wordt aangewend, zal de rechter zich buigen over de vraag of het bevel voor erkenning en tenuitvoerlegging vatbaar was, dat wil zeggen of het bevel valt binnen de reikwijdte van het kaderbesluit en aan de daarin gestelde eisen voldoet. Ook zal worden bezien of er wellicht gronden voor weigering of opschorting van toepassing zijn die ten onrechte niet zijn toegepast. Mocht de betrokkene willen klagen over het uitvaardigen van een EBB of over het ontbreken van proportionaliteit of subsidiariteit, dan kan deze een rechtsmiddel instellen in de uitvaardigende lidstaat. Voorts vroegen deze leden welke ruimte het kaderbesluit biedt om burgers, verdachten maar ook derde-belanghebbenden te beschermen tegen de gevolgen van een in een andere lidstaat uitgevaardigd EBB.

In bepaalde gevallen kan de uitvoering van een EBB directe gevolgen hebben voor burgers, hetzij verdachten, hetzij derden. Voor zover geen sprake is van een situatie waarin een van de in het kaderbesluit opgesomde gronden voor weigering of opschorting kan worden ingeroepen, hebben burgers deze gevolgen te dulden, zoals dat ook het geval is bij nationaal strafrechtelijk optreden. Het belang om aan de uit het kaderbesluit voortvloeiende verplichting uitvoering te geven en aldus bij te dragen aan de opsporing en vervolging van criminaliteit elders in de EU, weegt zwaarder dan de mogelijke hinder die een burger hiervan kan ondervinden. Het eigendomsrecht van in Nederland verblijvende personen met betrekking tot voorwerpen of bescheiden die zijn inbeslaggenomen op grond van een EBB wordt beschermd doordat bij de overdracht van deze zaken aan de uitvaardigende lidstaat ten behoeve van de aldaar lopende strafzaak wordt bedongen dat zij worden teruggegeven wanneer zij niet meer voor het bewijs nodig zijn.

Bescherming van persoonsgegevens

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de betekenis van het kaderbesluit voor de opslag van gegevens en voorwerpen. Zij vroegen hoe lang gegevens mogen worden bewaard en wat is geregeld over het terugsturen van voorwerpen die niet langer van nut zijn voor de opsporing in de uitvaardigende lidstaat. Hoe lang gegevens mogen worden bewaard die zijn verkregen op basis van een Europees bewijsverkrijgingsbevel zal afhangen van de regels omtrent de verwerking van politieke en strafvorderlijke gegevens in de uitvaardigende lidstaat. Dat kan per staat verschillen. Ingevolge artikel 39d van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens gelden in Nederland voor gegevens die van een andere lidstaat zijn verkregen en vervolgens zijn opgenomen in het strafdossier de termijnen, genoemd in de artikelen 4 en 6 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

Over het terugsturen van voorwerpen die niet langer worden gebruikt in de strafzaak in de uitvaardigende lidstaat is het volgende geregeld. Wanneer aannemelijk is dat de rechthebbende van de voorwerpen of bescheiden die zijn overgedragen aan de uitvaardigende lidstaat in Nederland verblijf houdt, zal Nederland bij de overdracht bedingen dat de voorwerpen na gebruik worden teruggezonden zodat deze in beginsel kunnen worden teruggegeven aan de rechthebbende (artikel 552ccc, vierde lid, van het wetsvoorstel).

Voorts vroegen deze leden of de regels ten aanzien van de vastlegging van gegevens hetzelfde zijn in alle lidstaten en of alle lidstaten die gehouden zijn het kaderbesluit inzake het EBB te implementeren, tevens gebonden zijn aan het kaderbesluit nr. 2008/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (PbEU L 350) (hierna te noemen: kaderbesluit dataprotectie).

Om te beginnen kan op deze laatste vraag bevestigend worden geantwoord. Alle 27 lidstaten van de EU zijn zowel gehouden het kaderbesluit inzake het EBB te implementeren als het kaderbesluit dataprotectie. Hieruit volgt dat wanneer alle lidstaten het laatstgenoemde kaderbesluit correct hebben geïmplementeerd, er in beginsel in alle lidstaten een gelijkwaardig minimumniveau van bescherming bestaat met betrekking tot persoonsgegevens die zijn uitgewisseld in het kader van de uitvoering van een EBB. Dat betekent bijvoorbeeld dat alle lidstaten gebonden zijn aan de beginselen van doelbinding, dat wil zeggen dat de verstrekte gegevens slechts voor een beperkt aantal doeleinden mogen worden gebruikt, namelijk: a) voor het onderzoek in welk kader het EBB is uitgevaardigd; b) andere procedures die rechtstreeks verband houden met het onderzoek waarvoor het EBB is uitgevaardigd en c) het voorkomen van een onmiddellijke en ernstige bedreiging van de openbare veiligheid. Van exact dezelfde regels voor de opslag van gegevens in de lidstaten hoeft echter geen sprake te zijn. Het desbetreffende kaderbesluit bevat immers minimumnormen. Lidstaten behouden dus ruimte om uitgebreidere waarborgen te bieden. Dit sluit ook aan bij de vragen van de leden van de fractie van D66.

Ik deel het oordeel van de leden van de fractie van D66 dat een hoog niveau van bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de EU van belang is, ook in het kader van een goed verloop van de strafrechtelijke samenwerking. Deze leden vroegen of het onderhavige kaderbesluit mogelijkheden biedt voor een hoger beschermingsniveau dan het beschermingsniveau dat voortvloeit uit het kaderbesluit dataprotectie. Dit is niet het geval. Het kaderbesluit inzake het EBB bevat geen strengere normen ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens dan het kaderbesluit dataprotectie.

Ook vroegen deze leden of het onderhavige wetsvoorstel voor advies is voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens (CBP). Dit is niet het geval. Ik acht dit ook niet nodig om de volgende reden. Artikel 10 van het kaderbesluit betreffende het EBB ziet op de verwerking van persoonsgegevens die zijn verkregen krachtens het kaderbesluit betreffende het EBB. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel heb ik aangegeven dat deze bepaling zal worden geïmplementeerd via het wetsvoorstel tot implementatie van het kaderbesluit dataprotectie. Dat wetsvoorstel is voor advies aan het CBP voorgelegd waarmee derhalve tevens is geadviseerd over de implementatie van artikel 10 van het kaderbesluit betreffende het EBB.

Ten aanzien van de privacy van derden kan nog worden opgemerkt dat noch in de bepalingen inzake de bescherming van persoonsgegevens uit het kaderbesluit betreffende het EBB, noch in die van het kaderbesluit dataprotectie een onderscheid wordt gemaakt tussen persoonsgegevens betreffende de verdachte en persoonsgegevens betreffende een derde. Tenslotte merk ik nog op dat het in de rede ligt dat het wetsvoorstel tot implementatie van het kaderbesluit dataprotectie eerder in werking zal treden dan het onderhavige wetsvoorstel. Het eerstgenoemde wetsvoorstel is verder gevorderd in de procedure voor behandeling in het parlement en de uiterste implementatiedatum van het eerstgenoemde kaderbesluit gaat vooraf aan de implementatiedatum van het onderhavige kaderbesluit.

Verhouding tot bestaande instrumenten

De leden van de fracties van de SP en D66 vroegen welke procedures van toepassing zijn indien een alomvattend rechtshulpverzoek wordt gedaan zoals bedoeld in artikel 21, derde lid, van het kaderbesluit. Wanneer een lidstaat niet alleen bepaalde voorwerpen, bescheiden of gegevens die zich in een andere lidstaat bevinden wil verkrijgen, maar tevens wil verzoeken om bijvoorbeeld de observatie van personen of het

horen van getuigen in die andere lidstaat, kan de uitvaardigende lidstaat besluiten een alomvattend rechtshulpverzoek in te dienen in plaats van een EBB voor de voorwerpen, bescheiden of gegevens en een apart rechtshulpverzoek voor de observatie en het getuigenverhoor. Artikel 21, derde lid, van het kaderbesluit ziet op de mogelijkheid van zo een alomvattend rechtshulpverzoek. Wanneer de uitvaardigende lidstaat van deze mogelijkheid gebruik maakt, zijn op het gehele rechtshulpverzoek de bestaande rechtshulpregels van toepassing met inbegrip van de daarin vervatte weigeringsgronden. Het onderhavige kaderbesluit vindt in een dergelijk geval geen toepassing, ook niet ten dele.

De leden van de fractie van de SP vroegen voorts of de verwachting is dat dit goed gaat werken en zo ja, welke noodzaak er dan is om het bewijsverkrigingsbevel te introduceren. Ik verwacht geen problemen met deze regeling aangezien een dergelijk alomvattend rechtshulpverzoek zal worden behandeld overeenkomstig de bestaande rechtshulpprocedures waarmee thans wordt gewerkt. Dat laat onverlet dat het gebruik van een Europees bewijsverkrigingsbevel in het geval een lidstaat uitsluitend bepaalde voorwerpen, bescheiden of gegevens nodig heeft, bepaalde voordelen biedt ten opzichte van het indienen van een rechtshulpverzoek. Zo zal bijvoorbeeld binnen overzichtelijke termijnen zekerheid bestaan over de vraag of het ingediende Europees bewijsverkrigingsbevel door de uitvoerende lidstaat wordt erkend en, indien dit het geval is, zal de uitvoering eveneens in beginsel binnen de daarvoor gestelde termijnen dienen plaats te vinden.

Financiële gevolgen

In de memorie van toelichting is aangegeven dat geen substantiële kostenstijging wordt verwacht als gevolg van de implementatie van dit kaderbesluit ten opzichte van de kosten die thans gemoeid zijn met de uitvoering van rechtshulpverzoeken die strekken tot het verkrijgen van voorwerpen, bescheiden of gegevens. De leden van de fractie van PvdA vroegen of dit betekent dat thans rechtshulpverzoeken worden gedaan die gericht zijn op het verkrijgen van bewijsmiddelen en de inbeslagneming daarvan. Dat is inderdaad het geval. Het huidige rechtshulpverkeer bestaat voor een belangrijk deel uit rechtshulpverzoeken die strekken tot het verkrijgen van voorwerpen, bescheiden of gegevens door middel van inbeslagneming, doorzoeking of het vorderen van gegevens ten behoeve van een in de andere lidstaat lopend opsporingsonderzoek. De handelingen die de politie, het openbaar ministerie en de rechter-commissaris dienen te verrichten ter uitvoering van een rechtshulpverzoek dat strekt tot het verkrijgen van bepaalde voorwerpen, bescheiden of gegevens zijn dezelfde als de handelingen die zijn vereist voor het verkrijgen van deze zaken wanneer het verzoek is gedaan in de vorm van een Europees bewijsverkrigingsbevel. Hieraan kan nog worden toegevoegd dat de voorgestelde procedure op het punt van de afgifte van de voorwerpen, bescheiden of gegevensdragers aan de uitvaardigende lidstaat zelfs eenvoudiger wordt ten opzichte van de bestaande rechtshulpprocedures nu wordt voorgesteld de verlofprocedure niet van toepassing te verklaren in het kader van de tenuitvoerlegging van een EBB. Wel is het zo dat de termijnen die in het kaderbesluit zijn opgenomen met zich meebrengen dat de het EBB binnen die termijn behoort te worden uitgevoerd of te worden geweigerd. Dergelijke termijnen gelden niet op basis van de bestaande rechtshulpregels. Voorts bepaalt het kaderbesluit dat wanneer de genoemde termijnen niet worden gehaald, de uitvaardigende lidstaat hiervan in kennis moet worden gesteld. In een dergelijk geval kan echter worden volstaan met een mondelinge kennisgeving. Het kaderbesluit vereist niet dat de kennisgeving schriftelijk geschiedt (artikel 15, vierde lid, kaderbesluit). Op grond van het voorgaande concludeer ik dan ook – mede in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de PVV –

dat de regering geen wezenlijke toename verwacht in de complexiteit van de uitvoeringspraktijk.

De Raad van Korpschefs heeft in zijn advies aangegeven dat voor verwerking van inbeslaggenomen digitale gegevensdragers extra digitaal specialisten bij de politie nodig zijn. In de memorie van toelichting in hierover opgemerkt dat de inspanningen erop zijn gericht meer digitale specialisten aan te trekken, zowel ten behoeve van Nederlandse opsporingsonderzoek als ten behoeve van de uitvoering van rechtshulpverzoeken of EBB's. De leden van de fractie van het CDA vroegen welke inspanningen hiertoe worden verricht. De leden van de fractie van de PvdA wilden graag weten hoeveel digitaal specialisten naar verwachting de komende jaren zullen worden aangetrokken en de kosten die daarmee gemoeid zijn.

Binnen het huidige budget van de politie wordt geïnvesteerd om cybercrime succesvol aan te pakken. Ten aanzien van de aanpak van *high tech crime* is het doel is om in 2015 vier keer zoveel opsporingsonderzoeken te voltooien dan thans het geval is. Ten aanzien van de aanpak van *high volume* cybercriminaliteit, de meer eenvoudige criminaliteit waar bedrijven en burgers veel last van hebben, zal de politie binnen de regio's aanzienlijk investeren. Omdat cybercriminaliteit bijna per definitie grensoverschrijdend is, zet het kabinet in op meer onderzoeken met opsporingsdiensten uit landen binnen de EU en met andere internationale partners. Hiervoor is het nodig, zoals gezegd, dat de politie over voldoende specialisten beschikt. Onderdeel daarvan is dat digitale expertise optimaal binnen de politieorganisatie wordt georganiseerd. In een oplopende reeks zullen tot en met 2014 ongeveer 500 meer politiemensen voor de aanpak van cybercrime worden ingezet, waaronder naast tactische ook een aantal digitale specialisten. Over de precieze aantallen digitaal specialisten die per jaar zullen worden toegevoegd, wordt nader overleg gevoerd. Daarbij wordt ook gekeken hoe dit vanuit de politie zelf via (her)scholing of via zij-instroom kan worden uitgevoerd. In dit najaar verwacht ik hierover meer duidelijkheid en zal ik de kwartiermaker voor de nationale politie verzoeken deze herschikking van politie-inzet bij het uitvoeren van zijn opdracht mee te nemen. Tenslotte kan in dit verband nog worden opgemerkt dat een EBB slechts ziet op het verkrijgen (vastleggen) van digitale gegevens. Het analyseren van de verkregen gegevens valt echter niet onder de reikwijdte van het kaderbesluit. Dat dient de uitvaardigende lidstaat zelf te doen. Indien deze zou willen dat dit in Nederland geschiedt, dan is daarvoor een rechtshulpverzoek vereist.

De leden van de fracties van de PVV, de SP en het CDA stelden enkele vragen met betrekking tot de bij de politie en het openbaar ministerie beschikbare capaciteit voor de uitvoering van Europees bewijsverkrijgingsbevelen. Ook vroegen deze leden naar de verhouding tussen de verplichting uitvoering te geven aan Europees bewijsverkrijgingsbevelen enerzijds en nationale opsporingsprioriteiten anderzijds. Zoals ik in de inleiding reeds heb aangegeven stel ik voorop dat de toegenomen internationalisering van criminaliteit met zich meebrengt dat effectieve strafrechtelijke samenwerking voor Nederland van groot belang is. Niet alleen in het geval Nederland een andere lidstaat verzoekt om bijstand, maar ook als aan Nederland bijstand wordt gevraagd. Bedacht moet worden dat wanneer een EBB aan Nederland wordt gezonden, het opsporingsonderzoek kennelijk raakvlakken met Nederland vertoont of dat sprake is van een zekere mate van betrokkenheid van in Nederland woonachtige personen. Het leveren van een bijdrage aan de vervolging van strafbare feiten in een andere lidstaat draagt dan ook bij aan het verhogen van de veiligheid in Nederland. De uitvoering van rechtsverzoeken en Europees bewijsverkrijgingsbevelen vormt een wezenlijk onderdeel van het werk van politie en openbaar ministerie en doet aan

belang niet onder ten opzichte van nationale opsporingsprioriteiten. Een en ander vereist dat de organisatie van het werk zodanig plaatsvindt dat op een zo doelmatig mogelijke wijze uitvoering kan worden gegeven aan deze taak. De internationale rechtshulpcentra – dit zijn samenwerkingsverbanden tussen politie en openbaar ministerie ten behoeve van de strafrechtelijke samenwerking waar expertise op dit terrein is geconcentreerd – dragen hieraan bij.

Ten aanzien van de capaciteitsgevolgen van het kaderbesluit merk ik tenslotte op dat, mede gelet op de voorgeschreven proportionaliteitstoets, er geen reden is op voorhand aan te nemen dat het aantal Europees bewijsverkrijgingsbevelen wezenlijk zal toenemen ten opzichte van het aantal rechtshulpverzoeken die strekken tot het verkrijgen van voorwerpen, bescheiden of gegevens.

In de richting van de leden van fractie van de SP merk ik nog op dat – mede gelet op de bestaande rechtshulppraktijk – er geen reden is te veronderstellen dat justitiële autoriteiten in andere landen uit gemakzucht of verzamelwoede grote hoeveelheden gegevens en bestanden zullen opvragen die de uitvoerende landen veel tijd, geld en mankracht kosten. In de eerste plaats dient voor het uitvaardigen van een EBB sprake te zijn van een onderzoek naar een concreet strafbaar feit. Vervolgens zal de uitvaardigende autoriteit moeten nagaan of het uitvaardigen van een EBB in het kader van dat onderzoek noodzakelijk is en, gegeven de concrete omstandigheden van het geval, proportioneel. Zij worden ook in hun eigen praktijk geconfronteerd met de kosten van opsporingsonderzoeken en weten dat daarmee rekening moet worden gehouden. Daarnaast ligt het in de rede dat bij een bevel waarvan de uitvoering bijvoorbeeld zeer veel mankracht vereist, de uitvoerende autoriteit contact opneemt met de uitvaardigende autoriteit om te overleggen hoe op zo efficiënt mogelijke wijze kan worden voldaan aan het bevel. In overleg kan tot een minder ingrijpende wijze van tenuitvoerlegging worden besloten terwijl de uitvaardigende autoriteit toch het bewijsmateriaal verkrijgt dat voor de eigen strafzaak noodzakelijk is.

De vraag van de leden van de fractie van de PVV of de regering een toename verwacht in de complexiteit van de uitvoeringspraktijk is in het voorgaande reeds beantwoord. De vorming en opleiding van politie, openbaar ministerie en rechterlijke macht ten aanzien van het onderhavige kaderbesluit zal worden meegenomen in de bestaande opleidingstrajecten met betrekking tot justitiële samenwerking in strafzaken.

De leden van de fractie van de CDA vroegen wie de kosten draagt voor het opvragen van de benodigde gegevens en of in dit kader overwogen is dat sommige lidstaten hiervan misschien veel vaker gebruik zullen maken dan anderen. De kosten voor de tenuitvoerlegging van een EBB komen voor rekening van de uitvoerende lidstaat. Dit is overigens onder het huidige rechtshulpregime niet anders. De aangezochte staat draagt de kosten voor de uitvoering van rechtshulpverzoeken. Hierbij is uiteraard steeds sprake van wederkerigheid. Dat wil zeggen dat de ene keer een lidstaat wordt verzocht rechtshulp te verlenen ten behoeve van een andere lidstaat, de andere keer is die lidstaat zelf de verzoeker en belanghebbende bij de uitvoering van een rechtshulpverzoek. Bij de onderhandelingen is niet overwogen dat de ene lidstaat wellicht meer bevelen zal indienen dan een andere lidstaat. In absolute aantallen is dit natuurlijk per definitie het geval aangezien de omvang van de lidstaten verschillend is en daarmee ook het aantal strafzaken per lidstaat zal verschillen.

De leden van de fractie van D66 vroegen of het niet van toepassing verklaren van de verloffprocedure nog positieve gevolgen heeft voor kosten en capaciteit van justitie. Dat is inderdaad zeer aannemelijk. Op dit

moment dient voor ieder rechtshulpverzoek dat strekt tot de overdracht van inbeslaggenomen voorwerpen of gegevensdragers waarop gegevens zijn vastgelegd die met een strafvorderlijke bevoegdheid zijn vergaard verlof aan de rechtbank te worden gevraagd alvorens de rechter-commissaris die voorwerpen mag overdragen aan de officier van justitie ter fine van afgifte aan de verzoekende staat. Het verlof wordt hetzij gevraagd door de rechter-commissaris, hetzij gevorderd door de officier van justitie. De rechtbank beslist vervolgens in raadkamer. In beginsel dienen verdachte en belanghebbenden te worden opgeroepen teneinde hierover te kunnen worden gehoord. Het niet van toepassing verklaren van deze verlofprocedure voor inbeslaggenomen voorwerpen die zijn verkregen ter uitvoering van een EBB zal dan ook een lastenverlichting voor het openbaar ministerie en de rechterlijke macht opleveren, zowel in capacitaire als in financiële zin.

4. Adviezen

Een nadere reactie van de regering op de opmerking van de Raad voor de rechtspraak dat Nederland als uitvoerende lidstaat de tenuitvoerlegging van een EBB zou moeten toetsen aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit werd gevraagd door de leden van de fractie van de PvdA. Daarbij verwijzen deze leden naar de opmerking van de regering dat ervan mag worden uitgegaan dat de uitvaardigende lidstaat geen disproportionele verzoeken zal doen uitgaan. De leden van fractie van de PvdA vroegen waarop de regering dit baseert: op kennis van het strafrecht van de lidstaten of op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning. Het uitgangspunt van de regering is gebaseerd op het kaderbesluit zelf. Artikel 7, onderdeel a, van het kaderbesluit bepaalt dat de uitvaardigende lidstaat alleen dan een EBB mag uitvaardigen indien de verkrijging van de desbetreffende voorwerpen, bescheiden of gegevens noodzakelijk en proportioneel wordt geoordeeld in het licht van strafrechtelijk onderzoek in welk kader de voorwerpen, bescheiden of gegevens worden verzocht. Nederland gaat ervan uit dat de lidstaten zich aan de bepalingen van het kaderbesluit houden en deze bepaling dus ook zullen naleven.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten