
Vergaderjaar 2010–2011

32 317

JBZ-Raad

Nr. 72

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 september 2011

Hierbij doe ik u toekomen de brief over enkele Europese instrumenten in wording, die ik heb toegezegd tijdens het Algemeen Overleg met uw Kamer op 8 juni jl. (kamerstuk 2010/11, 32 317, nr. 67) over de JBZ-raad van 9 en 10 juni 2011.

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

Brief over enkele Europese instrumenten in wording

1. Inleiding

Tijdens het Algemeen Overleg van 8 juni 2011 ter voorbereiding van de JBZ Raad van 9 en 10 juni jl. hebben verschillende leden van de betrokken Vaste Commissies verzocht om nader te worden geïnformeerd over de onderhandelingen over nieuwe wetgevingsvoorstellen op strafrechtelijk terrein (Kamerstukken II 2010/11, 32 317, nr. 67). Ik heb daarop een brief toegezegd over de onderhandelingen over de ontwerp-richtlijn betreffende het Europees onderzoeksbevel en de stand van zaken met betrekking tot het Europees aanhoudingsbevel. In het verlengde daarvan heeft de Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie op 9 juni 2011 besloten dat na ommekomst van de toegezegde brief een overleg zal worden gehouden over Europese regelgeving in wording. Zoals ik tijdens het Algemeen Overleg al heb aangegeven, vind ik dit een goede zaak. Het uitlichten van specifieke instrumenten waarover in EU-verband wordt gesproken, biedt de mogelijkheid dieper in te gaan op het doel en de strekking daarvan. Ik wijs u er nog op dat mijn eerder toegezegde brief over de ontwikkeling van de Europese strafrechtelijke samenwerking in bredere zin en de Nederlandse positie daarin uw Kamer nog dit najaar zal worden toegestuurd.

Voor de goede orde merk ik op dat de Vaste commissie ook Brussel I als thema voor de op 8 juni jl. toegezegde brief noemde. Ik wijs er echter op dat de Kamer met betrekking tot het Commissievoorstel tot herziening van de verordening Brussel I al een beroep heeft gedaan op artikel 4 van de Rijkswet tot goedkeuring van het verdrag van Lissabon (Stb. 2008, 301), naar aanleiding waarvan op 6 april 2011 een separaat AO is gehouden en er afspraken zijn gemaakt over de verdere voorlichting van uw Kamer (Kamerstukken II 2010/11, 32 582, nrs 1–5). In deze brief ga ik daarom slechts in op de nieuwe ontwikkelingen ten aanzien van dit onderwerp.

Alvorens op het lidstaat-initiatief voor een Europees onderzoeksbevel en de stand van zaken rond het Europees aanhoudingsbevel in te gaan, wil ik meer in het algemeen de ontwikkeling van de Europese strafrechtelijke samenwerking belichten. Ik heb tijdens het Algemeen Overleg reeds erop gewezen dat we ons ervan bewust moeten zijn dat de thans lopende werkzaamheden in EU-verband niet uit te lucht komen vallen. Zij staan in een lange traditie die in feite teruggaat tot de negentiende eeuw, toen de eerste instrumenten voor wederzijdse hulp in strafzaken – meestal in bilateraal verband – tot stand kwamen. In de jaren '50 van de vorige eeuw voelden lidstaten van de Raad van Europa, waaronder Nederland, de behoefte aan breder toepasbare instrumenten voor samenwerking. Het vluchten van verdachten naar een ander land kwam vaker voor, en de oude uitleveringsverdragen uit de negentiende eeuw met een beperkt toepassingsbereik boden daar geen antwoord op. Verder moest de internationale samenwerking bij het verzamelen van bewijs worden opgebouwd. Dit leidde tot totstandkoming van het Europees uitleveringsverdrag (1957) en het Europees rechtshulpverdrag (1959), waarin de lidstaten van de Raad van Europa zich verplichtten verregaand met elkaar samen te werken. De kring van landen waarvoor de verdragen van toepassing waren groeide vervolgens gestaag van 15 tot 47.

De internationale samenwerking in strafzaken kreeg een krachtige impuls in de jaren '80 van de vorige eeuw toen een vijftal lidstaten van de EU besloot om de grenscontrole aan de binnengrenzen op te heffen. Het wegvallen van de grenscontrole zou een vrijer verkeer van personen mogelijk maken, maar moest – zo was de algemene opinie – wel gecompenseerd worden met intensivering van de mogelijkheden tot politieke en

strafrechtelijke samenwerking. De zogeheten Uitvoeringsovereenkomst van Schengen van 1990 regelde dit. Nadat een groeiend aantal EU-lidstaten zich bij de Schengensamenwerking had aangesloten, was de tijd rijp voor uitbreiding van deze samenwerking tot nagenoeg alle EU-lidstaten en vastlegging van het juridisch kader in de EU-verdragen. Dat vond plaats in 1997 bij de totstandkoming van het Verdrag van Amsterdam. Op deze basis kwamen in 2000 en 2001 de EU Rechts-hulpovereenkomst en het Protocol daarbij tot stand, alsmede vervolgens tal van kaderbesluiten, onder andere die inzake bevrozing (2003/577/JBZ), geldelijke sancties (2005/214/JBZ) en confiscatie (2006/783/JBZ). De genoemde instrumenten zijn door Nederland allemaal geïmplementeerd. Het Verdrag van Lissabon, meer in het bijzonder in de Titel V van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, genaamd «De ruimte van vrijheid, veiligheid en recht» en het huidige meerjarenprogramma op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken (het zogenoemde Stockholm-programma) bevatten een pakket aan maatregelen om de samenwerking verder te verbeteren. Die worden thans tot uitvoering gebracht.

Uit de hierboven kort geschetste voorgeschiedenis blijkt dat de EU-lidstaten steeds bewust gekozen hebben voor intensivering en versterking van hun samenwerking op het terrein van politie en veiligheid; ook op momenten dat de EU werd uitgebreid met nieuwe lidstaten. Het hart van de Unie, de interne markt waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal centraal staat, levert immers vrijheden op waarvan ook criminelen profiteren. Dat merkt Nederland, met haar economie die grotendeels is gebaseerd op internationale handel en logistiek, als geen ander land. Een goed werkend instrumentarium voor samenwerking bij de bestrijding van criminaliteit is dus van cruciaal belang.

2. De stand van zaken met betrekking tot het Europees aanhoudingsbevel

De invoering van het Europees aanhoudingsbevel (EAB) in 2004 markeerde de overgang van de procedure van uitlevering naar die van de vereenvoudigde procedure van overlevering. De belangrijkste wijziging die dit teweeg bracht, hield in dat niet langer op het niveau van regeringen definitief over de uitlevering van een persoon werd beslist, maar door justitiële autoriteiten. Verder werden de voorschriften met betrekking tot de over te leggen stukken drastisch vereenvoudigd en termijnen ingevoerd waarbinnen een overleveringszaak moest zijn afgerond. Ten slotte werd met een limitatieve lijst de gronden waarop uitlevering kon worden geweigerd, beperkt. De terugdringing van weigeringsgronden was al decennia aan de gang vanuit het besef dat de uitleveringsprocedure geen strafproces is, maar een procedure die er juist toe dient om een persoon voor een dergelijk strafproces naar de strafrechter te brengen in het land waar het delict waarvan hij wordt verdacht is gepleegd. Toetsing van bijvoorbeeld het beschikbare bewijs of de geestesgesteldheid van betrokkene maakt om die reden geen deel uit van de overleveringsprocedure.

Doel van het Europees aanhoudingsbevel was vereenvoudiging van de uitlevering en mede daardoor bespoediging van de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit. De praktijk van toepassing van het Europees aanhoudingsbevel heeft laten zien dat het instrument deze doelstelling heeft bereikt. Overlevering gaat vele malen sneller dan uitlevering, met als positief gevolg dat de strafrechtspleging in de EU efficiënter verloopt. Daar heeft de Nederlandse justitie nadrukkelijk baat bij. Zoals bij elke nieuwe regeling kunnen bij de toepassing van de

Overleveringswet wel enkele kanttekeningen worden geplaatst. Dit is door verschillende leden van uw Kamer terecht ook gebeurd. Ik verwijs naar de in diverse Kamervragen uit 2011¹ verwoorde kritiek op de overlevering van eigen onderdanen en het feit dat het EAB soms wordt gebruikt in zaken van bagatel feiten. In dit verband verwijs ik met instemming naar de met brede steun van uw Kamer aangenomen motie Recourt c.s. waarin onder meer werd gesteld dat Nederland geen veilige haven kan en mag zijn voor criminelen, ook niet als zij de Nederlandse nationaliteit bezitten (Kamerstukken II 2010/11, 32 317, nr. 36). De motie Recourt c.s. riep de regering op om ook bestaande en in ontwikkeling zijnde alternatieven voor het gebruik van een EAB aan de orde te stellen op Europees niveau. Indachtig deze motie participeert Nederland actief in EU-overleg dat strekt tot het creëren van alternatieven voor het EAB. Dit geldt in het bijzonder voor de onderhandelingen over de ontwerp-richtlijn betreffende het Europees onderzoeksbevel waarop ik hieronder nader zal ingaan.

Het Europees aanhoudingsbevel is het voorwerp van periodieke evaluatie in EU-verband. Bij gelegenheid van het meest recent verschenen rapport over de werking van het EAB vroeg Europees commissaris van Justitie Reding aandacht voor de toetsing van het waarborgen van de fundamentele rechten van de opgeëiste persoon na diens overlevering, in de overleveringsprocedure (zie COM (2011) 175). Graag wijs ik erop dat een dergelijke toetsing in het Nederlandse recht reeds vanaf de invoering van het EAB is verankerd in artikel 11 van de Overleveringswet.

3. De ontwerp-richtlijn betreffende het Europees onderzoeksbevel

Sinds juli 2010 wordt in Brussel onderhandeld over een lidstaat-initiatief ingediend door België, met steun van Bulgarije, Estland, Spanje, Oostenrijk, Slovenië en Zweden, voor een richtlijn die de strafrechtelijke samenwerking bij onderzoek naar strafbare feiten moet vereenvoudigen. De ontwerp-richtlijn wil daartoe de samenwerking laten plaatsvinden in het model van een zogenoemd Europees onderzoeksbevel (EOB), dat in de plaats zou moeten komen van verzoeken tot rechtshulp. Het moet bij invoering ook voor vervanging van het nog niet geïmplementeerde kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel (2008/978/JBZ) zorgen; een wetsvoorstel tot implementatie daarvan ligt thans voor bij uw Kamer (Kamerstukken II 32 717, nrs 1–6).

De basis voor de internationale samenwerking op het terrein van de opsporing en vervolging van strafbare feiten binnen de Europese Unie wordt op dit moment gevormd door de in 2005 voor Nederland in werking getreden EU rechtshulpovereenkomst. De verworvenheden van dit verdrag – brede uitvoering van rechtshulpverzoeken, bekrachtiging van het uitgangspunt van rechtstreeks contact tussen justitiële autoriteiten, en het rekening houden met wensen van de uitvaardigende lidstaat bij uitvoering van het rechtshulpverzoek – hebben de samenwerking duurzaam verbeterd. Tegen deze achtergrond acht ik het noodzakelijk dat bij de ontwikkeling van een nieuw instrument, het EOB, primair de eis wordt gesteld dat het voor de opsporingspraktijk daadwerkelijk toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de bestaande mogelijkheden (zie het BNC-fiche, Kamerstukken II 2009/10, 22 112, nr. 1044). Hierbij moet worden gedacht aan de vereenvoudiging van de toepassing van veelvoorkomende onderzoeksmaatregelen zoals het horen van getuigen en het in beslag nemen van stukken, het gebruik van een standaardformulier waarmee de kans op lacuneuze verzoeken afneemt, betere communicatie over de uitvoering van verzoeken en de invoering van tijdslimieten voor de afhandeling van verzoeken.

¹ Kamervragen van het lid Gesthuizen (SP) van 23 februari 2011 (Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2010/11, 1745), kamervragen van het lid Gesthuizen (SP) van 15 april 2011 (Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2010/11, 2686), kamervragen van het lid Recourt (PvdA) van 22 april 2011 (Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2010/11, 2691), kamervragen van het lid Gesthuizen (SP) van 7 juni 2011 (Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2010/11, 3192).

Op grond van de voorgestelde ontwerp-richtlijn kan een justitiële autoriteit (officier van justitie of onderzoeksrechter) van de uitvaardigende lidstaat een EOB dat een vast vorm zal hebben, uitvaardigen en rechtstreeks zenden naar de justitiële autoriteit in de uitvoerende lidstaat. Het doel van het EOB is het verrichten van een onderzoeksmaatregel in de uitvoerende lidstaat ten behoeve van het onderzoek naar strafbare feiten in de uitvaardigende lidstaat. Voordat een EOB mag worden uitgevaardigd dient te worden gecontroleerd of hetgeen wordt gevraagd in een nationale zaak ook mogelijk zou zijn. Ook zal de uitvaardigende justitiële autoriteit moeten bezien of het uitvaardigen van een EOB proportioneel is. Deze expliciete verplichting herinnert de autoriteiten er telkens aan dat een EOB niet moet worden uitgevaardigd voor bagatel-feiten. Na ontvangst van het EOB kijkt de justitiële autoriteit in de uitvoerende lidstaat of het EOB voldoet aan de geldende eisen, of de verlangde onderzoeksmaatregel kan worden ingezet en, ten slotte, of er een weigeringsgrond van toepassing is. Is dat laatste niet het geval, dan wordt – in beginsel met toepassing van het geldende nationale recht – uitvoering gegeven aan de onderzoekswens van de andere lidstaat.

De ontwerp-richtlijn bevat nagenoeg alle weigeringsgronden die bekend zijn uit eerdere kaderbesluiten, in het bijzonder het kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel en de reeds geïmplementeerde kaderbesluiten inzake geldelijke sancties en confiscatie – in de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties. Het gaat dan concreet om weigeringsgronden tot het waarborgen van mensenrechten, het respecteren van immuniteiten en privileges, «ne bis in idem» en een territorialiteitsexceptie. Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen actief ingezet voor opneming van deze weigeringsgronden.

Het vereiste van dubbele strafbaarheid speelt een relatief beperkte rol als voorwaarde voor uitvoering van een EOB. Toetsing van dubbele strafbaarheid vindt niet plaats bij de inzet van weinig ingrijpende onderzoeksmaatregelen, de overdracht van reeds vergaarde informatie en het horen van getuigen. Deze onderzoeksmaatregelen dienen in beginsel altijd ter beschikking te staan voor uitvoering van een EOB. Ik acht de vanzelfsprekendheid van wederzijdse hulp bij dit soort onderzoekshandelingen een uitstekend uitgangspunt, waarvan onze politie en justitiële autoriteiten profiteren wanneer zij deze onderzoekshandelingen in het buitenland uitgevoerd willen zien. De wederkerigheid is op deze wijze ook een gegeven: lidstaten verlenen elkaar onder dezelfde voorwaarden bijstand.

Waar het gaat om de inzet van meer ingrijpende dwangmiddelen is toetsing van dubbele strafbaarheid enkel niet aan de orde wanneer er sprake is van een misdrijf dat voorkomt op de lijst in de bijlage bij de concept-richtlijn. Deze lijst komt overeen met de lijst van het kaderbesluit betreffende het EAB. De ervaring met het EAB heeft geleerd dat het hanteren van deze lijst geen problemen oplevert. Wel kan uitvoering nog steeds worden verbonden aan de eisen die naar nationaal recht voor inzet van dwangmiddelen gelden, onder andere het vereiste van een misdrijf dat behoort tot een bepaalde categorie van misdrijven of waarvoor een bepaald strafmaximum geldt. Een telefoontap is naar Nederlands recht bijvoorbeeld alleen mogelijk in geval van verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is (vgl. artikel 126m, eerste lid, Sv). Deze eis zal aldus onverkort gelden bij uitvoering van een EOB. Hetzelfde geldt uiteraard in de andere lidstaten bij de behandeling van bijvoorbeeld Nederlandse EOB's. Ten slotte kent de ontwerp-richtlijn een algemene bepaling over rechtsmiddelen. Bij de uitvoering van een EOB kan een betrokkene in de uitvoerende lidstaat aanspraak maken op

dezelfde rechtsmiddelen als die welke voor hem open zouden staan tijdens een nationale strafzaak in de uitvoerende lidstaat.

Over de hierboven geschetste hoofdlijnen, opgenomen in het eerste deel van de ontwerp-richtlijn, is tijdens de JBZ-Raad van 9 en 10 juni 2011 voorlopige overeenstemming bereikt. Het voorlopige karakter van de overeenstemming houdt in dat tijdens het vervolg van de onderhandelingen, indien daartoe aanleiding bestaat, de discussie over het eerste deel kan worden heropend. De onderhandelingen worden nu voortgezet over het tweede deel van de ontwerp-richtlijn, waarin een aantal onderzoeksmaatregelen nader wordt geregeld.

Nederland zal zich tijdens het vervolg van de onderhandelingen over de ontwerp-richtlijn EOB onverminderd blijven inzetten op een zo compleet mogelijk instrument. Een van de belangrijkste wensen van Nederland in dat verband is het uitbreiden van de mogelijkheden tot het horen van verdachten, waaronder de toepassing van videoverhoor. Nu wordt deze onderzoeksmodaliteit uitsluitend nog gebruikt voor het verhoor van getuigen in een andere lidstaat. Indien de richtlijn een regeling voor het horen van verdachten en uitbreiding van de toepassing van videoverhoor, met een regeling toegespitst op het verhoor van verdachten, zou bieden, kan dit de samenwerking in strafzaken duidelijk vooruit brengen. Ik hecht hieraan bijzonder belang, omdat – zoals ook al door Nederland in Brussel is gesignaleerd – in de praktijk valt waar te nemen dat in nogal wat lidstaten een EAB wordt uitgevaardigd met als doel de verdachte te horen en daarna te beslissen of een vervolging wordt ingesteld. De praktijk laat voorts zien dat in een aanzienlijk aantal van die gevallen er na het verhoor geen vervolging wordt ingesteld. Zou in die gevallen de mogelijkheid van een videoverhoor bestaan, dan biedt die in mijn ogen een reëel alternatief voor het uitvaardigen van een EAB en kan dit leiden tot een afname van het aantal EAB's.

4. Gevolgen van de ontwerp-richtlijn Europees onderzoeksbevel voor de praktijk

Een nieuw rechtsinstrument voor samenwerking vergt altijd aanpassing van de bestaande praktijk. Dat is doorgaans niet bezwaarlijk, omdat het nieuwe instrument tegelijk ook allerlei voordelen voor de praktijk oplevert. In het verband van de ontwerp-richtlijn zijn evidente voordelen de invoering van een uniform certificaat in plaats van de sterk naar vorm en inhoud verschillende rechtshulpverzoeken, een betere communicatie over ontvangst, erkenning en uitvoering van een buitenlands verzoek, en invoering van maximumtermijnen voor uitvoering van een EOB. Met de invoering van termijnen komt als het goed is een einde aan de gevallen waarin de Nederlandse politie en justitie wachten op uitvoering van een rechtshulpverzoek door een andere EU-lidstaat, of in het geheel geen antwoord krijgen. Het zal echter ook andere lidstaten verzekeren van een antwoord uit Nederland. Tegelijk zijn de termijnen die in de ontwerp-richtlijn zijn opgenomen – in totaal maximaal vier maanden voor erkenning en uitvoering, eventueel te verlengen met nog een maand – redelijk en ruimschoots haalbaar in het geval Nederland de uitvoerende lidstaat is.

De vraag rijst wat de invoering van de ontwerp-richtlijn zou betekenen voor de capaciteit van de opsporing in Nederland. De Nederlandse politie heeft een studie laten verrichten naar de capaciteit die de strafrechtelijke samenwerking op het moment vergt en in de toekomst, na invoering van de ontwerp-richtlijn EOB, zou verlangen. Doordat inkomende en uitgaande rechtshulpverzoeken, en vooral hun inhoud, niet eenduidig worden geregistreerd heeft de studie slechts grove schattingen

opgeleverd en daarop gebaseerde virtuele scenario's (Andersson Elffers Felix, Impactanalyse Europees Onderzoeksbevel (EOB) voor de Nederlandse politie, Utrecht 2010).¹ Daaruit blijkt dat Nederland per jaar circa 25 000 justitiële rechtshulpverzoeken uitvoert. Hiervan zijn 18 000 verzoeken afkomstig van onze directe buurlanden België en Duitsland. Veruit de grootste categorie rechtshulpverzoeken (12 500) betreft de afhandeling van verkeersovertredingen; meestal gaat het enkel om de tenaamstelling van een kenteken van het voertuig van een verkeersovertreder.

De verwerking van alle inkomende verzoeken en daarbij geteld het uitvaardigen van verzoeken om rechtshulp door de Nederlandse justitie aan het buitenland, zou volgens de studie ongeveer 2,5 procent van de opsporingscapaciteit en 0,2 procent van de politiebasiszorg voor noodhulp en handhaving vergen. Deze cijfers zouden in een scenario waarin het EOB goed werkt en daardoor zou leiden tot meer verzoeken volgens de onderzoekers uiteindelijk in de toekomst kunnen stijgen tot respectievelijk 2,9 en 0,3 procent. In dit – met nadruk virtuele – scenario is nog niet verwerkt de aanzienlijke daling van de werklast die optreedt bij de afhandeling van rechtshulpverzoeken, wanneer de ontwerp-richtlijn ter facilitering van de grensoverschrijdende handhaving van de verkeersveiligheid (COM (2008) 151) – waarover de onderhandelingen zich in een vergevorderd stadium bevinden – in werking treedt. Die ontwerp-richtlijn voorziet in een directe, automatische bevragingmogelijkheid van het kentekenregister voor buitenlandse autoriteiten in het kader van de afdoening van verkeersovertredingen, hetgeen naar verwachting zal leiden tot een drastische daling van het aantal rechtshulpverzoeken.

Samenwerken, zeker op het terrein van misdaadbestrijding, is een kwestie van geven en nemen. Waar op het ene moment de Nederlandse politie en justitie bijstand verlenen aan een buitenlands onderzoek, kunnen zij op het volgende moment ten behoeve van een Nederlands opsporingsonderzoek met spoed de hulp van buitenlandse autoriteiten nodig hebben. Het Nederlandse openbaar ministerie ondervindt in bijna alle opsporingsonderzoeken naar zware en georganiseerde criminaliteit de noodzaak tot het laten verrichten van onderzoek in het buitenland en doet dientengevolge rechtshulpverzoeken aan landen buiten Nederland – vooral aan de ons omringende landen. Vastgesteld moet eveneens worden dat uitvoering van buitenlandse rechtshulpverzoeken door de Nederlandse politie en justitie niet zelden leidt tot opsporing van strafbare feiten in ons land. Vaak blijkt dat in ons land verblijvende buitenlandse criminelen niet alleen in hun thuisland delicten plegen. Voor een adequate opsporing van strafbare feiten en voor het veiliger maken van Nederland, is daarom een goed werkend apparaat voor samenwerking een absolute voorwaarde. Ik vind de inzet van voldoende menskracht en middelen daarvoor van primair belang.

Concluderend geldt dat op het moment niet is te voorzien of de uitvoering van de richtlijn EOB uiteindelijk tot een stijging van het aantal rechtshulpverzoeken zal leiden, en zo ja in welke mate, noch hoe een eventuele stijging zich zal verhouden tot andere trends (inclusief de hierboven gesignaleerde verwachte daling in verzoeken aangaande verkeersdelicten). Het is echter van belang dat het rechtshulpverkeer – zowel uitgaande als inkomende verzoeken – goed verloopt. Daarom beperk ik me hier tot de toezegging, in lijn met hetgeen daarover opgemerkt in het BNC-fiche, dat de uitvoering van de richtlijn EOB nauwlettend in het oog zal worden gehouden, indien deze, op z'n vroegst over een aantal jaren, in werking zal treden.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

5. Voorstel tot wijziging Verordening Brussel I

De Europese Commissie heeft op 14 december 2010 een voorstel gepubliceerd voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Herschikking), COM (2010) 748. Het voorstel bevat een groot aantal wijzigingen van de verordening (EG) nr. 44/2001, ook wel verordening Brussel I genoemd. De verordening Brussel I regelt welke rechter bevoegd is grensoverschrijdende civielrechtelijke geschillen te beslechten en op welke wijze een in de ene lidstaat gegeven beslissing moet worden erkend en tenuitvoergelegd in de andere lidstaat. De belangrijkste voorstellen van de Commissie zien op de afschaffing van het rechterlijk verlof tot tenuitvoerlegging, het exequatur, en de uitbreiding van de bevoegdheidsregels van de verordening ten aanzien van verweerders met woonplaats buiten de EU.

De Kamer heeft met betrekking tot het Commissievoorstel een beroep gedaan op artikel 4 van de Rijkswet tot goedkeuring van het verdrag van Lissabon (Stb. 2008, 301). Naar aanleiding daarvan is op 6 april 2011 een separaat AO gehouden en zijn er afspraken gemaakt over de verdere voorlichting van uw Kamer (Kamerstukken II 2010/11, 32 582, nrs 1–5). Ik ga hieronder alleen in op nieuwe ontwikkelingen.

Conform de eerder genoemde afspraken zend ik de Kamer hierbij gevoegd het gezamenlijke advies van de Staatscommissie voor Internationaal Privaatrecht en de Adviescommissie voor Burgerlijk Procesrecht d.d. 1 juli 2011.¹ De Staatscommissie en de Adviescommissie achten de afschaffing van het exequatur op de wijze zoals is voorgesteld door de Commissie niet aanvaardbaar. De Staatscommissie en Adviescommissie zijn in meerderheid van mening dat de huidige exequaturprocedure (een stempelvonnis) uitsluitend kan worden afgeschaft indien dat gepaard gaat met de invoering van een coherent en hanteerbaar stelsel van rechterlijke controle op de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen uit andere lidstaten. De Staatscommissie en Adviescommissie geven in het advies concrete aanwijzingen welke maatregelen daarbij nadere overweging behoeven. Zo hechten zij aan handhaving van de openbare orde als weigeringsgrond voor tenuitvoerlegging. Het advies sluit goed aan bij de tot dusverre gevoerde en met uw Kamer besproken lijn in de onderhandelingen over de afschaffing van het exequatur. De Staatscommissie en Adviescommissie zijn eveneens kritisch over de uitbreiding van de bevoegdheidsregels van Brussel I ten aanzien van niet-EU-verweerders. In het gezamenlijke advies wordt op enkele voor de praktijk belangrijke bevoegdheidsregels gewezen die verloren dreigen te gaan. Ik onderschrijf het advies en zal mij er tijdens de onderhandelingen hard voor maken dat die bevoegdheidsregels behouden blijven. Het voormalige Hongaarse en huidige Poolse voorzitterschap hebben inmiddels op basis van de commentaren van de lidstaten in de eerste onderhandelingsronde een document voor bespreking in de raadswerkgroep opgesteld waarin deze commentaren als mogelijke opties zijn opgenomen naast de door de Commissie voorgestelde wijzigingen. Ik zal u in de AO's voorafgaande aan een JBZ-raad overeenkomstig de met uw Kamer gemaakte afspraken op de hoogte blijven houden van de verdere ontwikkelingen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.