No.W03.15.0395/II 's-Gravenhage, 16 februari 2016

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 13 november 2015, no.2015001990, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten met het oog op het moderniseren van de regeling van internationale samenwerking in strafzaken (herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel is onderdeel van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering (Sv) en voorziet met name in een nieuwe regeling van de kleine rechtshulp in strafzaken. Daarnaast wordt de bestaande regeling van overdracht en overname van strafvervolging in het nieuwe vijfde boek Sv opgenomen, alsmede een aantal EU-instrumenten.[[1]](#footnote-1) Doelstelling van de nieuwe regeling van de kleine rechtshulp is deze inhoudelijk te verbeteren, te vereenvoudigen en te voorzien van waarborgen voor een evenwichtige uitvoering.[[2]](#footnote-2)

In essentie komt de voorgestelde regeling neer op een modernisering van de regeling voor opsporingshulp met landen *buiten* de Europese Unie (EU).[[3]](#footnote-3)Hoofdlijnen van het voorstel betreffen het goeddeels schrappen van de verlofprocedure, de verruiming van de mogelijkheden tot videoverhoor en het loslaten van het Verdragsvereiste voor toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft opmerkingen met betrekking tot de rechtswaarborgen in de voorgestelde regeling van de rechtshulp, mede in het licht van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). De Afdeling adviseert in de wet op te nemen dat ingrijpende bevoegdheden alleen kunnen worden toegepast ter uitvoering van een verzoek dat afkomstig is van *rechterlijke autoriteiten* van een vreemde staat. Voorts geeft de Afdeling in overweging om de verlofprocedure te verbinden aan (in elk geval) alle gevallen waarin bijzondere opsporingsbevoegdheden worden toegepast waarvoor machtiging van de rechter-commissaris is vereist (en geen kennisgeving aan belanghebbenden is verstrekt).

1. Karakter rechtshulpprocedure

Verschillende maatschappelijke, juridische en technologische ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat rechtshulprelaties de afgelopen jaren zijn geïntensiveerd. Dat doet volgens de toelichting de vraag opkomen of wel in alle gevallen is voorzien in afdoende waarborgen, zowel voor een rechtmatige uitvoering, als voor verdedigingsrechten en rechten van derden-belanghebbenden.[[4]](#footnote-4) In de toelichting wordt met betrekking tot de vraag of in alle gevallen is voorzien in voldoende rechtswaarborgen opgemerkt dat de rechtshulpprocedure geen strafrechtelijk onderzoek is, maar een vorm van interstatelijke samenwerking:

“De verdediging kan dus geen aanspraak maken op een volwaardige positie, zoals zij die wel heeft in een strafzaak. Dit neemt niet weg dat ervoor moet worden zorggedragen dat de verdachte of betrokkene op enige wijze kan opkomen tegen onrechtmatigheid van de (wijze van) uitvoering van een rechtshulpverzoek.” [[5]](#footnote-5)

Met betrekking tot de stelling dat de rechtshulpprocedure geen strafrechtelijk onderzoek is, merkt de Afdeling op dat het verlenen van kleine rechtshulp - anders dan de uitlevering – doorgaans daden van opsporing betreft: bijgedragen wordt aan het vergaren van bewijsmateriaal. Daardoor wordt de procespositie van de verdachte inhoudelijk nader vastgelegd. De door de verzoeker later te bepalen gegrondheid van de vervolging wordt mede bepaald door de gegevens die in Nederland zijn verzameld.[[6]](#footnote-6)

Met betrekking tot de stelling dat de verdediging geen aanspraak kan maken op “een volwaardige positie zoals in een strafzaak” wijst de Afdeling erop dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bij het verlenen van opsporingsbijstand in het kader van een rechtshulpprocedure het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6, eerste lid, EVRM van toepassing acht, voor zover dit in de opsporingsfase doorwerkt en artikel 6, derde lid, EVRM integraal van toepassing acht.[[7]](#footnote-7) [[8]](#footnote-8)

De voorgestelde regeling ziet in beginsel alleen op landen buiten de EU. Bij het EVRM zijn echter ook staten partij die geen lid zijn van de EU. Daar komt bij dat ook in landen die niet zijn aangesloten bij het EVRM, op basis van internationaal recht over het algemeen het recht op een eerlijk proces geldt.[[9]](#footnote-9)

Op grond van het bovenstaande adviseert de Afdeling om in de toelichting nader in te gaan op het rechtskarakter van de rechtshulpprocedure en (daarmee) de omvang van de rechtswaarborgen, en de verhouding tot het recht op een eerlijk proces te betrekken. De Afdeling adviseert daarbij in het bijzonder in te gaan op verzoeken van Nederland aan landen die geen lid zijn van de Europese Unie.

2. Verzoek van rechterlijke autoriteit tot toepassing ingrijpende bevoegdheden

In het wetsvoorstel is bepaald dat het verzoek om rechtshulp afkomstig moet zijn van autoriteiten die naar het nationale recht van de vreemde staat bevoegd zijn om het verzoek om rechtshulp te doen.[[10]](#footnote-10) Deze regel is op voorspraak van het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten en het College van procureurs-generaal opgenomen in plaats van de in de consultatie-versie van dit wetsvoorstel voorziene waarborg dat rechtshulpverzoeken met betrekking tot toepassing van bevoegdheden waarvoor de machtiging van de rechter-commissaris wordt vereist, enkel kunnen worden uitgevoerd indien deze afkomstig zijn van *rechterlijke autoriteiten* van een

vreemde staat.[[11]](#footnote-11) Volgens de consultatie-versie van de memorie van toelichting is onder ‘rechterlijke autoriteiten’ te verstaan zowel een rechter als officier van justitie.[[12]](#footnote-12)Beide instanties wezen erop dat in de praktijk soms gevolg wordt gegeven aan verzoeken van op grond van het nationale recht van de desbetreffende staat tot het doen van verzoeken om rechtshulp bevoegde *politiële* autoriteiten;[[13]](#footnote-13) het College van procureurs-generaal noemde daarbij Denemarken en Zweden.

Naar het oordeel van de Afdeling weegt de omstandigheid dat in de praktijk gevolg wordt gegeven aan verzoeken om rechtshulp van bevoegde politiële autoriteiten genoemde landen niet zo zwaar dat daarvoor de waarborg dat het verzoek afkomstig is van een *rechterlijke* autoriteit dient te wijken.[[14]](#footnote-14) De eis dat rechtshulpverzoeken tot toepassing van ingrijpende dwangmiddelen afkomstig dienen zijn van rechterlijke autoriteiten vormt immers een belangrijke waarborg voor een zorgvuldige en integere rechtshulpverlening.[[15]](#footnote-15) Een officier van justitie, en nog meer een rechter, zal onder meer de proportionaliteit en subsidiariteit van een rechtshulpverzoek beter kunnen beoordelen dan de politie. Daar komt bij dat het wetsvoorstel, zoals eerder opgemerkt, in beginsel ziet op landen *buiten* de EU en dus niet op de genoemde Scandinavische landen. Bovendien voorziet het wetsvoorstel erin ook *verdragloze* verzoeken tot toepassing van ingrijpende dwangmiddelen mogelijk te maken. In gevallen waarin een Verdrag ontbreekt, zal er minder grond voor vertrouwen kunnen zijn. In de toelichting wordt benadrukt dat juist striktere regels zijn gewenst voor samenwerking met verre (derde) landen.[[16]](#footnote-16) Ten slotte lijkt de toetsing door de rechter-commissaris in het kader van de machtiging, de verlofrechter of beklagrechter beperkt, gelet op de hoofdregel dat, voor zover verzoeken op een verdrag zijn gegrond, daaraan zoveel mogelijk het verlangde gevolg wordt gegeven en de appreciatie van het onderzoeksbelang en de ernst van de zaak volgens de toelichting bij uitstek aan de verzoekende autoriteiten is, omdat het immers gaat om de inhoud van onderzoek dat door hen wordt verricht.[[17]](#footnote-17)

Gelet op het voorgaande verdient het naar het oordeel van de Afdeling aanbeveling dragend te motiveren waarom er niet voor gekozen is dat de bevoegdheden die op grond van het Wetboek van Strafvordering slechts kunnen worden toegepast door of na machtiging van de rechter-commissaris, alleen kunnen worden toegepast ter uitvoering van een verzoek dat afkomstig is van rechterlijke autoriteiten van een vreemde staat. Indien een dergelijke motivering niet mogelijk is, adviseert de Afdeling bovenstaande clausulering in de wet op te nemen.

3. Verlofprocedure en notificatieplicht

Uitgangspunt bij de rechtsbescherming in de voorgestelde regeling is dat betrokkenen bij wie in het kader van een verzoek om rechtshulp voorwerpen in beslag zijn genomen of gegevens zijn gevorderd, in kennis worden gesteld van hun bevoegdheid om een klaagschrift bij de beklagrechter in te dienen ingevolge artikel 552a Sv (notificatieplicht).[[18]](#footnote-18) Indien de kennisgeving omwille van het belang van geheimhouding niet heeft plaatsgevonden, kunnen voorwerpen die in beslag zijn genomen of stukken of gegevens die zijn vergaard met toepassing van de bijzondere opsporingsbevoegdheden als omschreven in de artikelen 126l, 126m, 126nd, zesde lid, 126ne, derde lid, 126nf, 126ng, 126s, 126t, 126ue, derde lid, 126uf, en 126ug Sv echter pas worden overgedragen nadat de rechtbank daartoe verlof heeft verleend.[[19]](#footnote-19) De Afdeling heeft opmerkingen over de omvang van beide bepalingen en over de verhouding tot elkaar:

*a. In welke gevallen verlofprocedure*

De genoemde opsporingsbevoegdheden betreffen steeds bijzondere opsporingsbevoegdheden waarvoor machtiging van de rechter-commissaris wordt vereist. De voorgestelde reeks opsporingsbevoegdheden is ruimer dan onder de huidige regeling.[[20]](#footnote-20)

De Afdeling wijst erop dat er nog andere bijzondere (heimelijke) opsporingsbevoegdheden zijn waarvoor machtiging van de rechter-commissaris is vereist die niet worden vermeld, zoals bijvoorbeeld infiltratie en het inzetten van een burgerinfiltrant.[[21]](#footnote-21) Weliswaar houden deze bevoegdheden geen inbeslagneming in van voorwerpen, maar zij kunnen wel leiden tot overdracht van stukken en gegevens, zoals processen-verbaal. De ernst van deze bevoegdheden rechtvaardigt een verlof van de rechter.

De Afdeling adviseert nader te motiveren waarom niet alle bijzondere opsporingsbevoegdheden waarvoor machtiging van de rechter-commissaris is vereist zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 5.1.10, derde lid, Sv en adviseert, zo nodig, het voorstel aan te passen.

*b. Verhouding tussen verlofprocedure en notificatieplicht*

Het valt de Afdeling op dat in de voorgestelde wettekst de gevallen waarin verlof van de rechter wordt vereist[[22]](#footnote-22) niet geheel aansluit bij de gevallen waarin een kennisneming aan betrokkene dient plaats te vinden.[[23]](#footnote-23) De verlofregeling ziet namelijk op “voorwerpen die in *beslag zijn genomen of stukken of gegevens die zijn vergaard* met toepassing van de genoemde bevoegdheden”, terwijl de kennisgeving ziet op de betrokkene bij wie *voorwerpen* in beslag zijn genomen dan wel gegevens zijn *gevorderd*. In de laatste regeling ontbreekt “het vergaren”. Dit terwijl de bepalingen zich nauw tot elkaar verhouden in de zin dat verlof pas noodzakelijk is “indien de kennisgeving omwille van het belang van geheimhouding van het verzoek om rechtshulp niet heeft plaatsgevonden”.

In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling de verhouding tussen artikel 5.1.10, derde lid, en 5.1.11, eerste lid, Sv nader te motiveren, dan wel, zo nodig, het voorstel aan te passen.

*c. In welke gevallen notificatieplicht*

Ten slotte stelt de Afdeling vast dat de kennisgeving aan betrokkene van zijn bevoegdheid tot het indienen van een klaagschrift als bedoeld in artikel 552a Sv alleen wordt voorgeschreven indien bij betrokkene voorwerpen in beslag zijn genomen of gegevens zijn gevorderd.[[24]](#footnote-24)

Hiermee worden niet alle niet heimelijke dwangmiddelen bestreken die gegevens kunnen opleveren.[[25]](#footnote-25) Te wijzen valt met name op de doorzoeking ter vastlegging van gegevens.[[26]](#footnote-26) In het geldende artikel 552a Sv is het vastleggen van gegevens uitdrukkelijk vermeld als mogelijkheid waartegen het beklag zich kan richten. Op grond van artikel 125m, eerste lid, Sv wordt aan betrokkene schriftelijk mededeling gedaan van de aard van de vastgelegde gegevens. Gelet hierop ligt het naar het oordeel van de Afdeling in de rede om aan betrokkenen na doorzoeking ter vastlegging in het kader van een internationaal rechtshulpverzoek ook een *kennisgeving* van de beklagmogelijkheden te verstrekken.

De Afdeling adviseert de voorgestelde omvang van de notificatieplicht nader te motiveren, dan wel, het voorstel zo nodig aan te passen.

4. Criterium voor toepassing van bevoegdheden

Vaak zullen voor de uitvoering van een rechtshulpverzoek strafvorderlijke bevoegdheden worden toegepast. Als centraal criterium wordt voorgesteld dat Nederland opsporingsbevoegdheden toepast ter uitvoering van een daartoe strekkend verzoek om rechtshulp *voor zover deze eveneens kunnen worden toegepast in een Nederlands strafrechtelijk onderzoek naar dezelfde feiten*.[[27]](#footnote-27)

Volgens de toelichting impliceert dit criterium dat wordt voldaan aan het vereiste van dubbele strafbaarheid en, indien aan de orde, aan de nadere eisen inzake minimale strafbedreiging, zoals een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. De toelichting stelt echter dat nadere voorwaarden voor toepassing van bepaalde opsporingsbevoegdheden als ‘in het belang van het onderzoek’, ‘een ernstige inbreuk op de rechtsorde’ en ‘indien het onderzoek dit dringend vordert’ in die gevallen niet van toepassing zijn. Dit zou strijd opleveren met de hoofdregel die luidt dat voor zover rechtshulpverzoek is gegrond op een verdrag daaraan zoveel mogelijk het verlangde rechtsgevolg wordt gegeven. Bovendien is de appreciatie van het onderzoeksbelang en de ernst van de zaak volgens de toelichting bij uitstek aan de verzoekende autoriteiten.[[28]](#footnote-28)

De Afdeling merkt op dat de toelichting weliswaar terecht duidelijk stelt dat het rechtshulpverzoek niet getoetst kan worden aan nadere nationaalrechtelijke eisen, maar dat dit uit de voorgestelde wettekst onvoldoende tot uitdrukking komt. Tekst en toelichting van het voorstel zijn daarmee niet geheel in overeenstemming met elkaar.

De Afdeling adviseert in de tekst van het voorgestelde artikel 5.1.8, eerste lid, Sv duidelijker tot uitdrukking te brengen dat een rechtshulpverzoek niet aan nadere nationaalrechtelijke eisen getoetst kan worden.

5. Belanghebbenden

Volgens artikel 5.1.11, tweede lid, Sv doet de officier van justitie, indien hij redenen heeft om aan te nemen dat een inbeslaggenomen voorwerp niet uitsluitend de beslagene toebehoort, de nodige naspeuringen naar de directe belanghebbenden in Nederland.

Het is de Afdeling niet duidelijk waarom hier wordt gesproken van *direct* belanghebbenden. In het kader van de beklagprocedure over inbeslagneming van artikel 552a Sv wordt namelijk steeds gesproken over belanghebbenden.[[29]](#footnote-29) Het voorgestelde artikel 5.1.11, derde lid, Sv bepaalt bovendien dat artikel 552a Sv van overeenkomstige toepassing is. In artikel 552a, vijfde lid, Sv wordt onder meer bepaald dat de griffier *belanghebbenden* in kennis van het klaagschrift en dat de griffier hen in staat stelt zelf een klaagschrift in te dienen of te worden gehoord.

Dit verschil in terminologie maakt onduidelijk of het de bedoeling is de groep belanghebbenden die in het kader van de rechtshulpprocedure gewezen worden op hun rechten in een beklagprocedure, te beperken ten opzichte van belanghebbenden in een nationale beklagprocedure. De Afdeling wijst erop dat de gevolgen voor de belanghebbenden, waaronder slachtoffers van vermogensdelicten, vaak juist ingrijpender zullen zijn voor belanghebbenden in een internationale rechtshulpprocedure dan voor belanghebbenden in een Nederlandse beklagprocedure. Immers, de rechtshulpprocedure leidt tot overdracht van het voorwerp naar het buitenland, hetgeen een (revindicatie)procedure veelal praktisch lastiger zal maken.

De Afdeling adviseert om in de toelichting nader in te gaan op het begrip direct belanghebbenden in relatie tot belanghebbenden en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

6. Weigeringsgrond fiscale en douaneaangelegenheden

Eén van de gronden in de huidige wetgeving op basis waarvan een rechtshulp wordt geweigerd betreft “verzoeken, die zijn gedaan ten behoeve van een onderzoek naar strafbare feiten met betrekking tot retributies, belastingen, douane, deviezen, of daarmee verband houdende feiten, en waarvan de inwilliging van belang kan zijn voor ‘s Rijksbelastingdienst, dan wel aan verzoeken betrekking hebbende op gegevens welke onder ‘s Rijksbelastingdienst berusten of aan ambtenaren van deze dienst in de uitoefening van hun bediening bekend zijn geworden.”[[30]](#footnote-30)

In het wetsvoorstel wordt gepoogd om de redactie van deze weigeringsgrond inzake fiscale en aangelegenheden te vereenvoudigen:[[31]](#footnote-31) “Voorgesteld wordt te spreken van fiscale of douaneaangelegenheden, waarmee wordt beoogd de gehele inhoud van artikel 552m, derde lid, Sv over te nemen.”[[32]](#footnote-32)

Niettegenstaande het hiervoor genoemde streven om de gehele inhoud over te nemen, lijkt de voorgestelde redactie van de weigeringsgronden inhoudelijk beperkter dan de geldende regeling. Zo vallen ‘retributies’ niet zonder meer onder ‘fiscale aangelegenheden’. Daarnaast vallen toeslagen als huurtoeslagen, kinderopvangtoeslagen en zorgtoeslagen in de huidige regeling onder “gegevens die onder ’s Rijksbelastingdienst berusten”, mede gelet op artikel 11 van de Algemene wet inzake inkomensafhankelijke regelingen. Dergelijke gegevens die onder de belastingdienst rusten lijken niet te vallen onder het voorgestelde begrip “fiscale aangelegenheden”. Gelet hierop is de vraag of de voorgestelde omschrijving van “fiscale aangelegenheden” aanpassing behoeft.

De Afdeling adviseert in het licht van voorgaande in de toelichting nader in te gaan op de inhoud van de voorgestelde weigeringsgrond inzake fiscale en douaneaangelegenheden en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

7. Gevolgen van een rechtshulpverzoek door Nederland

In de toelichting wordt erkend dat het voor de uitvaardigende autoriteit van belang is stil te staan bij de eventuele gevolgen van het richten van een rechtshulpverzoek aan buitenlandse autoriteiten.[[33]](#footnote-33) Rekening moet worden gehouden met het feit dat het verzoek voor de ontvangende staat aanleiding kan zijn om een eigen onderzoek in te stellen: “Dit kan het risico van een dreigende (flagrante) mensenrechtenschending opleveren, indien het recht van het desbetreffende land onvoldoende waarborgen tegen schendingen kent; bijvoorbeeld wanneer op de strafbare feiten waarvoor rechtshulp wordt gevraagd in de ontvangende staat de doodstraf is gesteld.”[[34]](#footnote-34)

Gelet op de mogelijke uiterste consequenties van een rechtshulpverzoek als hiervoor bedoeld heeft de NOvA geadviseerd om in de wet zelf een bepaling op te nemen die - kort gezegd - het vragen van rechtshulp verbiedt als dit in strijd zou zijn met het EVRM. Daarop is niet gereageerd.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader te motiveren waarom is afgezien van een wettelijke bepaling met de strekking dat een verzoek om rechtshulp door Nederland niet mag plaatsvinden indien een op feiten en omstandigheden gebaseerd gegrond vermoeden bestaat dat het recht van het desbetreffende land onvoldoende waarborgen kent tegen flagrante mensenrechtenschendingen.

8. Eisen verzoek om rechtshulp door Nederland aan het buitenland

Het voorgestelde artikel 5.1.3 Sv bepaalt - in lijn met de rechtspraak van de Hoge Raad - dat een verzoek om rechtshulp door Nederland slechts aan de autoriteiten van een vreemde staat kan worden gericht nadat is voldaan aan de vereisten die op grond van het wetboek gelden voor toepassing van de in het verzoek om rechtshulp gevraagde bevoegdheden in een nationaal onderzoek naar deze strafbare feiten.[[35]](#footnote-35) Dit betekent volgens de toelichting bijvoorbeeld dat een verzoek aan buitenlandse autoriteiten tot inzet van een bevoegdheid tot opnemen van telecommunicatie slechts kan worden gedaan als de rechter-commissaris een machtiging als bedoeld in artikel 126m, vijfde lid, Sv heeft verleend.[[36]](#footnote-36)

Dit zou zo kunnen worden opgevat dat bijvoorbeeld bij het vorderen van gegevens ex artikel 126nd, eerste lid, Sv wordt vereist dat de officier van justitie zowel een vordering tot het vorderen van gegevens als een rechtshulpverzoek opstelt, terwijl die documenten grotendeels inhoudelijk overeenkomen.[[37]](#footnote-37)

In het licht hiervan adviseert de Afdeling in de toelichting nader in te gaan op de betekenis van de voorgestelde bepaling.

9. Uitvoeringsconsequenties

Het voorstel heeft in beginsel betrekking op het rechtshulpverkeer met niet EU-lidstaten. Dit betreft een zeer klein deel van het totale rechtshulpverkeer, circa 5%. De budgettaire consequenties lijken daarmee geen factor van betekenis te spelen. Dit laat onverlet dat de regering zelf erkent dat de huidige praktijk van rechtshulpverlening voor verbetering vatbaar is.

“Wel moet worden vastgesteld dat in de praktijk de rechtshulpverlening tussen de lidstaten *vaak verre van ideaal* verloopt. Een vaak gehoorde klacht is dat het heel lang duurt voordat rechtshulpverzoeken worden uitgevoerd. Hierdoor lopen strafrechtelijke onderzoeken onnodig vertraging op, met alle gevolgen van dien. Een van de gevolgen is dat verdachten lange tijd in voorlopige hechtenis blijven of moeten worden vrijgelaten. Ook gebeurt het met regelmaat dat aan rechtshulpverzoeken in het geheel geen gevolg wordt gegeven, zonder dat daarover aan de verzoekende autoriteiten uitleg wordt verschaft.”[[38]](#footnote-38)

Weliswaar ziet bovenstaande vaststelling van de regering op rechtshulpverzoeken binnen de EU; maar aan te nemen valt dat het niet beter zal liggen met verzoeken buiten de EU nu de band met niet EU-lidstaten veelal minder stevig zal zijn. Bovendien neemt een beperkt kwantitatief aandeel niet weg dat rechtshulpverzoeken van niet EU landen nogal eens kwalitatief zeer ernstige feiten kunnen betreffen, zoals misdrijven tegen de menselijkheid, genocide, en kindersekstoerisme.[[39]](#footnote-39)

Tegen deze achtergrond adviseert de Afdeling om in de toelichting nader in te gaan op *praktische* maatregelen met het oog op de verbetering van de uitvoering van rechtshulpverzoeken door Nederland.

10. Verhouding tot andere wetten

Volgens het wetsvoorstel komt Titel I van het vijfde Boek te luiden: Internationale rechtshulp in strafzaken. De bepalingen van de titel zijn van toepassing op verzoeken om rechtshulp van Nederlandse autoriteiten in het kader van de opsporing, vervolging, berechting van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, aan de autoriteiten van een vreemde staat en op verzoeken door autoriteiten van een vreemde staat dienaangaande aan Nederland.

Het voorgestelde artikel 5.1.1.1 Sv is gebaseerd op het geldende artikel 552h Sv. Volgens de toelichting gaat het om een algemene regeling. De Afdeling merkt op dat enkele andere wetten, zoals bijvoorbeeld de Uitleveringswet ook bepalingen over kleine rechtshulp bevatten. Anders dan het voorgestelde artikel bepaalt het geldende artikel 552h, eerste lid, Sv dat de navolgende artikelen van toepassing zijn op verzoeken om rechtshulp “voor zover in de afdoening niet is voorzien in het bepaalde bij of krachtens andere wetten.”

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de verhouding tot regels over rechtshulp in andere wetten dan het Wetboek van Strafvordering, zoals de Uitleveringswet.

11. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W03.15.0395/II

* In artikel 5.1.1, tweede lid, de omschrijving van verzoeken om rechtshulp actualiseren. De omschrijving (die is ontleend aan artikel 552h) ziet namelijk enkel op verzoeken van een vreemde staat aan Nederland en niet op verzoeken om rechtshulp aan het buitenland, zoals wordt voorgesteld in de Tweede Afdeling.
* In artikel 5.1.4, derde lid, “dient te worden geweigerd in het kader van het algemeen belang” wijzigen in: dient te worden geweigerd omdat het schadelijk wordt geacht voor de soevereiniteit, veiligheid, openbare orde of andere wezenlijke belangen (conform toelichting op deze bepaling).
* In artikel 5.1.6, tweede lid, ”De officier van justitie stelt de autoriteiten (…) in kennis” wijzigen in: De officier van justitie stelt de autoriteiten (…) terstond in kennis.
* Artikel 5.1.9, eerste lid, wijzigen in: uitvoering geven aan een verzoek.
* In artikel 5.1.11, derde lid, “artikel 552d, eerste en vierde lid” wijzigen in: artikel 552d, eerste en derde lid.
* In de memorie van toelichting (par. 3.2, laatste alinea, eerste zin) “Tot slot is de verwachting gerechtvaardigd dat het kaderbesluit betreffende het Europees Bewijsverkrijgingsbevel (2008/978/JBZ) op korte termijn zal worden ingetrokken.” aanpassen aan de inwerkingtreding van Verordening 2016/95 van het Europees Parlement en de Raad van 20 januari 2016 waarbij Kaderbesluit 2008/978/JBZ wordt ingetrokken (per 22 februari 2016).
* In de memorie van toelichting (blz. 46) “Artikel 5.1.8, vierde lid” wijzigen in: Artikel 5.1.8, derde lid.
1. De voorgestelde Titel 3 van het Vijfde Boek, betreft goeddeels een overname van de bestaande bepalingen over overdracht en overname van strafvervolging. De EU-instrumenten (Europees bevriezingsbevel, Europees bewijsverkrijgingsbevel, Europees toezichtsbevel en Europees beschermingsbevel) zullen worden opgenomen in de titels 5 tot en met 8 van het nieuwe Vijfde boek Sv. Op grond van Verordening 2016/95 wordt het Kaderbesluit inzake het bewijsverkrijgingbevel overigens ingetrokken. Titel 4 is gereserveerd voor de implementatie van de richtlijn Europees onderzoeksbevel. De bedoeling is dat de wet eerder in werking zal treden dan het nieuwe Wetboek van Strafvordering. [↑](#footnote-ref-1)
2. Memorie van toelichting, paragraaf 1 Inleiding, eerste alinea. [↑](#footnote-ref-2)
3. Memorie van toelichting, paragraaf 4.1, Inwilliging van verzoeken om rechtshulp, eerste alinea. [↑](#footnote-ref-3)
4. Memorie van toelichting, paragraaf 2.3, Aandachtspunten als gevolg van een veranderende context. [↑](#footnote-ref-4)
5. Memorie van toelichting, paragraaf 2.3, Aandachtspunten als gevolg van een veranderende context, achtste alinea. [↑](#footnote-ref-5)
6. Vergelijk Jan M. Sjöcrona, De kleine rechtshulp, diss. RUL, Gouda Quint Arnhem 1990, blz. 22. [↑](#footnote-ref-6)
7. Artikel 6, eerste lid, EVRM bevat waarborgen voor een eerlijk proces. Artikel 6, derde lid, EVRM bevat specifiek een aantal rechten van verdachten tegen wie een vervolging is ingesteld, waaronder het recht op rechtsbijstand. [↑](#footnote-ref-7)
8. Vergelijk EHRM 27 oktober 2011 (Stojkovic tegen België en Frankrijk), 25303/08, met noot F.P. Ölcer paragraaf 57. Stojkovic werd in verband met zijn mogelijke betrokkenheid bij een roofoverval zonder rechtsbijstand in België verhoord in het kader van een rechtshulpverzoek door Frankrijk. Het Europees Hof beslist: “Eu égard à ce qui précède, la Cour conclut qu’il y a eu en l’espèce violation de l’article 6 § 3 c) de la Convention combiné avec l’article 6 § 1.” [↑](#footnote-ref-8)
9. Artikel 7 African Charter on Human and Peoples' Rights, artikel 8 American Convention on Human Rights, alsmede artikel 10 Universal Declaration on Human Rights. [↑](#footnote-ref-9)
10. Artikel 5.1.1, tweede lid. [↑](#footnote-ref-10)
11. Artikel 5.1.8, derde lid, van het conceptwetsvoorstel (consultatieversie). [↑](#footnote-ref-11)
12. Conceptmemorie van toelichting, paragraaf 5.3, blz. 15 (consultatieversie). [↑](#footnote-ref-12)
13. Toelichting op artikel 5.1.1. [↑](#footnote-ref-13)
14. In het advies van het College van Procureurs-Generaal wordt erop gewezen dat vanuit landen als Denemarken en Zweden een verzoek tot een doorzoeking of een verzoek voor een tap door de politie wordt gedaan (blz. 8 van het advies). Het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten noemt geen concrete landen, maar stelt wel dat er staten zijn waar politiële autoriteiten of douaneautoriteiten conform hun nationale recht zonder rechterlijke tussenkomst bevoegd zijn tot toepassing van bevoegdheden die naar Nederlands strafprocesrecht de machtiging van de rechter-commissaris vereisen. [↑](#footnote-ref-14)
15. Zie ook de Memorie van toelichting bij de consultatieversie van het wetsvoorstel, blz. 15. [↑](#footnote-ref-15)
16. Memorie van toelichting paragraaf 3.1, Overwegingen herpositionering, eerste alinea. [↑](#footnote-ref-16)
17. Memorie van toelichting paragraaf 5.2, Criterium voor toepassing bevoegdheden, tweede alinea. [↑](#footnote-ref-17)
18. Artikel 5.1.11, eerste lid, Sv. [↑](#footnote-ref-18)
19. Artikel 5.1.10, derde lid, Sv als voorgesteld. [↑](#footnote-ref-19)
20. Artikel 552oa, vierde lid, Sv. [↑](#footnote-ref-20)
21. Respectievelijk artikel 126p Sv en artikel 126v Sv. Zie in dezelfde zin het advies van de NOvA van 10 juni 2015, blz. 6. [↑](#footnote-ref-21)
22. Artikel 5.1.10, derde lid, Sv. [↑](#footnote-ref-22)
23. Artikel 5.1.11, eerste lid, Sv. [↑](#footnote-ref-23)
24. artikel 5.1.11, eerste lid, Sv. [↑](#footnote-ref-24)
25. Vergelijk ook het advies van de NOvA, blz. 4. [↑](#footnote-ref-25)
26. Artikel 125i e.v. Sv. [↑](#footnote-ref-26)
27. Voorgesteld artikel 5.1.8, eerste lid, Sv. [↑](#footnote-ref-27)
28. Memorie van toelichting paragraaf 5.2, Criterium voor toepassing bevoegdheden, tweede alinea. [↑](#footnote-ref-28)
29. In het kader van beklag over niet vervolgen spreekt de wet over *rechtstreeks* belanghebbenden. [↑](#footnote-ref-29)
30. Het huidige artikel 552m, derde lid, Sv. [↑](#footnote-ref-30)
31. Het voorgestelde artikel 5.1.5, zevende lid, Sv. [↑](#footnote-ref-31)
32. Memorie van toelichting op artikel 5.1.5. [↑](#footnote-ref-32)
33. Memorie van toelichting, paragraaf 8, Verzoeken om rechtshulp aan het buitenland, voorlaatste alinea. [↑](#footnote-ref-33)
34. Memorie van toelichting, paragraaf 8, Verzoeken om rechtshulp aan het buitenland, voorlaatste alinea. [↑](#footnote-ref-34)
35. HR 29 september 1987, NJ 1988, 302. [↑](#footnote-ref-35)
36. Toelichting, paragraaf 8 Verzoeken om rechtshulp aan het buitenland, vierde alinea. [↑](#footnote-ref-36)
37. Vergelijk het advies van het CPG, blz. 7. [↑](#footnote-ref-37)
38. Kamerstukken II 2009/10, 22 112, nr. 1-044, blz. 5. Vergelijk ook J.M. Reijntjes, De internationale rechtshulp in het vernieuwde Wetboek van Strafvordering, Delikt en Delinkwent 2015/73: “Het lijkt niet erg zinvol om de afwikkeling te bespoedigen door het voorschrijven van een maximale termijn - *ofschoon bij contacten met buitenlandse autoriteiten telkens weer opvalt hoe een slechte naam Nederland op dit terrein heeft verkregen: kennelijk geniet het verlenen van rechtshulp nog steeds niet overal de nodige prioriteit.*” [↑](#footnote-ref-38)
39. Deze misdrijven worden althans in de toelichting genoemd in het kader van samenwerking met landen zonder verdragsrelatie. Toelichting, paragraaf 2.3 tweede alinea. [↑](#footnote-ref-39)