



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 19 mei 2005 (23.05)
(OR. en)**

**8842/1/05
REV 1**

LIMITE

**COPEN 89
EJN 32
EUROJUST 32
CATS 27**

NOTA

van	het voorzitterschap
aan:	het Coreper/de Raad
nr. vorig doc.:	6815/05 COPEN 42 + ADD 1; 7751/05 COPEN 65 EJN 22 EUROJUST 22 + ADD 1 + ADD 2 REV 1 + 8569/05 COPEN 82 EJN 27 EUROJUST 27 CATS 26
Betreft:	Politiek oriënterend debat over vraagstukken naar aanleiding van het verslag van de Commissie van 23 februari 2005 waarin een evaluatie wordt gemaakt van het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten en de reactie van de lidstaten daarop

1. Tijdens de Raad van 24 februari heeft een oriënterend debat plaatsgevonden over de follow-up van de Commissierapporten over de omzetting door de lidstaten van instrumenten die zijn aangenomen op basis van titel VI van het VEU. Geconcludeerd werd dat de politiek gezien belangrijkste rapporten (waarover per geval moet worden beslist) onder de aandacht van de Raad moeten worden gebracht met het oog op een politieke bespreking.
2. Dit document is de eerste toepassing van het verzoek van de Raad om kwesties op deze manier ter bespreking aan de orde te stellen. Verscheidene kwesties van politieke betekenis komen aan bod die naar voren zijn gekomen tijdens de evaluatie en de daarmee gepaard gaande debatten over de wetgevingsinitiatieven van de lidstaten inzake de omzetting van het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel.

3. Het Commissierapport ¹ bevestigt de algemeen heersende opvatting dat de uitvoering van dit eerste instrument inzake wederzijdse erkenning in praktisch opzicht aantoonbaar succesvol is. Als voorbeeld wordt gegeven het feit dat de gemiddelde tijd voor overlevering, met inachtneming van de fundamentele rechten van de verdachte, gezakt is van 9 maanden onder de vorige uitleveringsregeling tot nog slechts 43 dagen (en gemiddeld amper 13 dagen in zaken waar werd ingestemd met overlevering). Het moge duidelijk zijn dat dit op zich van groot belang is voor de rechtsbedeling en voor de slachtoffers van strafbare feiten in het algemeen. De Commissie merkte ook op dat bij het verschijnen van het rapport meer dan 2.600 aanhoudingsbevelen waren uitgevaardigd, wat betekent dat het om een instrument van grote praktische betekenis gaat.
4. Alle lidstaten hebben thans het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel omgezet, en voorgesteld werd later een Commissierapport over de laatste omzettingsronde in te dienen.
5. Ondanks dit succes is het mogelijk dat de ministers bepaalde vraagstukken die de Commissie in haar rapport aan de orde heeft gesteld, wensen te bespreken om een politiek antwoord te geven en zich gezamenlijk te beraden over bepaalde kwesties.

A. Aanvullende weigeringsgrond op basis van grondrechten

- Bevindingen van de Commissie - De wetgeving ter omzetting van artikel 1, lid 3 (grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen) en van de overwegingen 12 en 13 (discriminatie) is inhoudelijk verschillend. Een aantal lidstaten stelden zich op het standpunt dat deze beginselen (die hoe dan ook zijn neergelegd in artikel 6 VEU) los staan van het kaderbesluit en niet speciaal behoeven te worden vermeld. Andere hebben artikel 1, lid 3, en/of de overwegingen 12 en 13 volledig of ten dele omgezet en/of verwijzen naar het Europese Verdrag inzake de rechten van de mens.

¹ 6815/05 COPEN 42.

- Reacties van de lidstaten - Sommige lidstaten waren van mening dat, aangezien artikel 1, lid 3, moet worden beschouwd als een weigeringsgrond op basis van in het Verdrag neergelegde fundamentele beginselen, de omzetting van die rechten niet onverenigbaar kan zijn met het kaderbesluit. Andere lidstaten merkten op dat de rechterlijke autoriteit geen overwegingen kan gebruiken bij het onderzoek van het kaderbesluit als het er om gaat uitspraak te doen over de uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel, en vonden omzetting dus wel zinvol.
- Punten waarover de ministers mogelijkwijs een politiek oriënterend debat wensen
Alhoewel de lidstaten en rechterlijke autoriteiten verplicht zijn de grondrechten te eerbiedigen, is thans de vraag gewettigd of de wijze waarop deze weigeringsgronden in het nationale recht zijn verankerd verder gaat dan het kaderbesluit. De rechter in de uitvoerende staat is uiteraard verplicht tot weigering van de erkenning en uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel dat - prima facie - grondrechten schendt, maar de bedoeling van de EU-wetgever was, uitgaande van het beginsel van wederzijds vertrouwen in elkaars rechtsstelsels, de rechterlijke toetsing in de uitvaardigende staat te laten plaatsvinden. Bovendien zou een ongelijke uitvoering van het kaderbesluit op dit punt kunnen leiden tot discriminatie tussen personen die zijn gearresteerd op basis van een Europees aanhoudingsbevel afhankelijk van het feit of de rechter van de uitvoerende staat al dan niet moet nagaan of het Europees aanhoudingsbevel in overeenstemming is met de grondrechten. Voorts zou een dergelijke toetsing indruisen tegen het beginsel van wederzijdse erkenning.

B. Aanvullende weigeringsgrond op basis van politieke redenen

- Bevindingen van de Commissie - bij het omzetten van de gronden tot verplichte weigering opgesomd in artikel 3, zijn nog meer gronden toegevoegd op grond waarvan overlevering zal worden geweigerd, namelijk 1) indien het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd om politieke redenen of 2) indien de gezochte persoon na zijn "overlevering" om politieke redenen zal worden vervolgd.

- Reacties van de lidstaten - de betrokken lidstaten waren van mening dat de bij de omzetting toegevoegde politieke redenen niet hetzelfde zijn als een politiek misdrijf; zij zagen een duidelijk onderscheid en achtten deze toevoeging nodig zodat ook politieke discriminatie hieronder valt.
- Punten waarover de ministers mogelijkwijs een politiek oriënterend debat wensen
De vraag die hier wordt gesteld is of de weigering om een Europees aanhoudingsbevel te erkennen dat is uitgevaardigd op politieke gronden buiten het bestek van het kaderbesluit valt.

C. Aanwijzing van de minister van Justitie als uitvoerende/uitvaardigende autoriteit

- Bevindingen van de Commissie - De uitvoeringswetgeving die een staatslichaam aanwijst als bevoegde (uitvoerende of uitvaardigende) rechterlijke autoriteit, is weliswaar conform de letter van het kaderbesluit, maar sluit niet aan bij de geest ervan. De opzet van artikel 6 was niet dat de ministers van Justitie en hun ambtenaren bevoegd zouden zijn inzake overlevering. Die aanwijzing, die weliswaar in overeenstemming is met het nationale recht, botst met het beginsel waarop het Europees aanhoudingsbevel gebaseerd is, nl. rechtstreeks contact tussen de rechterlijke autoriteiten.
- Reacties van de lidstaten - Sommige lidstaten waren van mening dat een dergelijke aanwijzing wegens gebrek aan middelen rationeel is en bevorderlijk voor een spoedige afhandeling van verzoeken om Europese aanhoudingsbevelen. Andere waren van oordeel dat weliswaar uitdrukkelijk is voorzien in de bevoegdheid om de aanwijzing te doen, en dat het kaderbesluit in dit opzicht dus correct is omgezet, maar dat er zich transparantieproblemen voordoen en dit dus geen goede stap is. In de praktijk is geconstateerd dat bepaalde centrale autoriteiten een meer actieve rol zijn gaan spelen in het uitvoeringsproces dan de loutere facilitering van de toezending en dat dit had geleid tot verzoeken om het verstrekken van nadere informatie door de uitvaardigende staat. Andere lidstaten merkten op dat het ministerie van Justitie uit hoofde van hun nationale recht als een rechterlijke autoriteit wordt beschouwd.

- Punten waarover de ministers mogelijkerwijs een politiek oriënterend debat wensen

De vraag die hier aan de orde wordt gesteld is of iets dat wordt ervaren als een filter in handen van de overheid te verenigen valt met de letter en de geest van het Europees aanhoudingsbevel. Het Europees aanhoudingsbevel is ontworpen als een zuiver justitieel instrument, met de garanties van rechterlijke onafhankelijkheid en, daaruit voortvloeiend, het gevrijwaard zijn van politieke inmenging.

D. Toepassing "ratione temporis" van het kaderbesluit

- Bevindingen van de Commissie - Sommige lidstaten passen overgangsbepalingen toe die in strijd zijn met het kaderbesluit. Soms zijn die bepalingen toegepast door landen die handelen als uitvoerende én uitvaardigende staat, en/of is de uiterste termijn van 7 augustus 2002 voor het begaan van strafbare feiten die onder de vorige uitleveringsregeling moeten worden behandeld, vervangen door een meer stringente datum, namelijk 1 november 2004.
- Reacties van de lidstaten - de lidstaten die hebben voldaan aan het kaderbesluit stellen zich op het standpunt dat (afgezien van een gering aantal bilaterale gevallen) wanneer de voorgeschreven verklaringen niet zijn afgelegd, of niet correct zijn afgelegd, zij niet kunnen ingaan op uitleveringsverzoeken van lidstaten die niet aan het kaderbesluit voldoen, en dat zij evenmin uitleveringsverzoeken kunnen uitvaardigen in plaats van Europese aanhoudingsbevelen.
- Punten waarover de ministers mogelijkerwijs een politiek oriënterend debat wensen
Het is mogelijk dat de Raad wil bespreken hoe een oplossing kan worden gevonden voor het feit dat de wetgevingen van sommige lidstaten onderling onverenigbaar zijn en dat sommige Europese aanhoudingsbevelen of uitleveringsverzoeken niet kunnen worden uitgevaardigd of uitgevoerd.

E. Andere vraagstukken

Er wordt een aanvullend rapport van de Commissie verwacht waarin alle lidstaten worden behandeld. Het praktische effect van de volgende omzettingen is onbekend. De Raad zou op deze kwesties zo nodig moeten terugkomen wanneer het aanvullend rapport van de Commissie naar de Raad is verstuurd.

6. Voorstellen:

- *Het voorzitterschap is zich ervan bewust dat de lidstaten bij de omzetting van het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel gevoelige interne besprekingen hebben moeten voeren, en is van mening dat de lidstaten erin geslaagd zijn het eerste instrument voor wederzijdse erkenning met succes om te zetten. Het Europees aanhoudingsbevel heeft een onmiddellijk positief effect gehad voor de totstandbrenging van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.*
- *Het voorzitterschap stelt daarom voor dat de Raad:*
 - *nota neemt van het rapport van de Commissie en de reacties van de lidstaten daarop;*
 - *de kwesties bespreekt die in dit document aan de orde zijn gekomen en richtsnoeren verstrekt;*
 - *er nota van neemt dat het misschien nodig zal zijn de conclusies van het aanvullende rapport van de Commissie te bespreken zodra het af is;*
 - *de Commissie verzoekt uiterlijk juni 2006 nader verslag uit te brengen over de maatregelen die de lidstaten op basis van de richtsnoeren van de Raad hebben genomen om ervoor te zorgen dat de nationale wetgeving beter voldoet aan het kaderbesluit en dat het Europees aanhoudingsbevel beter wordt toegepast. Bij de opstelling van dat verslag zal de Commissie rekening houden met de door de lidstaten verstrekte gegevens;*
 - *ermee instemt dat in een vroeg stadium een praktische evaluatie wordt gemaakt van de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel en de bijbehorende procedures voor overlevering tussen de lidstaten (bijv. op basis van statistische gegevens).*