

Regels met betrekking tot de uitlevering voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Rijkswet uitlevering voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit voorstel van rijkswet strekt ertoe de regels over uitlevering zoals die gelden op Aruba, Curaçao en Sint Maarten op te nemen in een Rijkswet uitlevering voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Deze voorschriften zijn op dit moment opgenomen in een zelfstandige algemene maatregel van rijksbestuur, namelijk het Uitleveringsbesluit van Aruba, Curaçao en Sint Maarten (hierna: Uitleveringsbesluit). De noodzaak voor deze overheveling is gelegen in de Rijkswet van 21 oktober 2023 tot wijziging van de artikelen 14 en 38 van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden (beperken van de mogelijkheid een algemene maatregel van rijksbestuur uit te vaardigen zonder wettelijke grondslag daartoe. Hierna: de Rijkswet van 21 oktober 2023) (Stb. 2023, 407), zoals hierna – in paragraaf 2.1 – nader wordt toegelicht. Voorgesteld wordt om de bepalingen in het huidige Uitleveringsbesluit van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zonder (grote) inhoudelijke wijzigingen over te hevelen naar een rijkswet. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de regels over uitlevering zoals die gelden op Aruba, Curaçao en Sint Maarten binnen de overgangstermijn van vier jaar voor de toekomst kunnen worden gehandhaafd en legislatief kunnen worden geborgd. Met deze voornamelijk technische omzetting wordt ook beoogd om de bestaande uitleveringspraktijk in de Aruba, Curaçao en Sint Maarten zo min mogelijk te belasten met nieuwe voorschriften.

Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 worden de hoofdlijnen van het voorstel van rijkswet beschreven, waarbij zowel wordt ingegaan op de aanleiding en het doel als op de inhoud van het voorstel. In paragraaf 3 wordt aandacht besteed aan de verhouding tot hoger recht. Daarna volgt een bespreking van de verhouding tot het huidige recht in paragraaf 4. Paragraaf 5 geeft inzicht in de financiële en administratieve consequenties. De laatste paragraaf voorafgaand aan het artikelsgewijs deel van deze toelichting, paragraaf 6, gaat in op de adviezen die zijn ontvangen over de consultatieversie van dit voorstel van rijkswet.

2. Hoofdlijnen van het voorstel van rijkswet

2.1 Aanleiding en doel van het voorstel

Uitlevering is op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel h, van het Statuut een aangelegenheid van het Koninkrijk. Ten tijde van de totstandkoming van het Statuut was de uitlevering voor Nederland geregeld in de Uitleveringswet van 6 april 1875 (Stb. 1875, 66). Voor de – toenmalige – Nederlandse Antillen, was de uitlevering geregeld in het Curaçaosch Uitleveringsbesluit 1926 (PB. 1926, 61). Op grond van artikel 57 van het Statuut verkreeg dit Besluit de status van een algemene maatregel van rijksbestuur (zie hierover ook ECLI:NL:HR:2003:AI0355, r.o. 3.3.3). Het Besluit is sindsdien enige malen gewijzigd en is eerst vernoemd tot Nederlands-Antilliaans uitleveringsbesluit (PB. 1981, 293) en vervolgens tot het Uitleveringsbesluit van Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Het Uitleveringsbesluit is voor het laatst gewijzigd bij Besluit van 1 maart 2024 (Stb. 2024, 49).

Op 1 januari 2024 is de Rijkswet van 21 oktober 2023 in werking getreden (Stb. 2023, 407). Artikel 14 van het Statuut bepaalt sindsdien dat regels over aangelegenheden van het Koninkrijk bij of krachtens rijkswet moeten worden vastgesteld.

De vaststelling van zelfstandige algemene maatregelen van rijksbestuur is behalve in "buitengewone gevallen van dringende aard" (...) "met een werkingsduur van ten hoogste twee jaar" niet langer mogelijk. Vanaf de datum van inwerkingtreding (1 januari 2024) geldt een overgangstermijn van vier jaar. Gedurende deze termijn moeten bestaande zelfstandige maatregelen van rijksbestuur hetzij bij rijkswet worden vastgesteld, hetzij van een grondslag in een rijkswet worden voorzien, hetzij worden ingetrokken.

De achtergrond van de wijziging van het Statuut is de rechtsopvatting dat slechts in uitzonderlijke gevallen ruimte is voor een zelfstandige algemene maatregel van (rijks)bestuur. Het ontbreken van een delegatiegrondslag spoort namelijk niet met het primaat van de (rijks)wetgever. Zie hierover ook het advies van de Raad van State van het Koninkrijk van 11 september 1995 over het Nederlands-Antilliaans Uitleveringsbesluit, nr. W03.95.0417/K, het advies van de Raad van State van het Koninkrijk van 6 december 2023, nr. W16.23.00278/II/K en aanwijzingen 2.19 en 2.22 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Dit primaat vloeit voort uit het legaliteitsbeginsel en houdt in dat de formele (rijks)wetgever de voornaamste rechtspolitieke keuzes over de inhoud van het recht in wettelijke regelingen dient te maken. Daarnaast bieden wetten in formele zin een waarborgfunctie tegen willekeurig overheidshandelen (Kamerstukken I 2020/21, 35300 VI, BD, p. 6-7). Met de wijziging van het Statuut zorgt de rijkswetgever ervoor dat deze rechtsopvatting ook op rijksniveau formeel wordt vastgelegd.

Al bij de wijziging van het Nederlands-Antilliaanse Uitleveringsbesluit in 1996 (Besluit van 28 december 1995 tot wijziging van het Nederlands-Antilliaans Uitleveringsbesluit, Stb. 1995, 706) gaf de regering aan, mede in reactie op het advies van de Raad van State van het Koninkrijk (advies van 11 september 1995, nr. W03.95.0417/K), van oordeel te zijn dat de tijd rijp is voor een bezinning op de vraag of regels omtrent de uitlevering bij algemene maatregel van rijksbestuur of bij wet in formele zin moeten worden gesteld (bijvoegsel Staatscourant 9 januari 1996, nr. 6). De Minister van Justitie van Nederland heeft in zijn hoedanigheid van Minister van Justitie en Veiligheid van het Koninkrijk toen een gemengde ambtelijke werkgroep ingesteld met als taak te adviseren over de wijze waarop het Uitleveringsbesluit moest worden herzien. Deze werkgroep bracht in november 1997 rapport uit. Indertijd werd er echter niet op alle punten overeenstemming bereikt, waardoor dit uiteindelijk enkel resulteerde in de omzetting van de Cassatieregeling voor de Nederlandse Antillen en Aruba in de Rijkswet cassatierechtspraak in uitleveringszaken voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

Mede in het licht van de wijziging van het Statuut heeft de Raad van State van het Koninkrijk bij zijn advies van 6 december 2023 (nr. W16.23.00278/II/K) over de hiervoor bedoelde laatste wijziging van het Uitleveringsbesluit geadviseerd om de bepalingen uit het Uitleveringsbesluit bij voorkeur op te nemen in een rijkswet, mede in het licht van artikel 2, derde lid, van de Grondwet. Dit voorstel voorziet daarin.

2.2 Inhoud van het voorstel

Voorgesteld wordt de regels over uitlevering zoals die gelden in Aruba, Curaçao en Sint Maarten op te nemen in een Rijkswet uitlevering voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De bepalingen in het huidige Uitleveringsbesluit zijn – op een aantal redactionele wijzigingen na die vooral terminologische uniformering en een taalkundige modernisering betreffen – zo veel mogelijk zonder inhoudelijke wijzigingen overgenomen in dit voorstel van rijkswet. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de voorschriften uit het Uitleveringsbesluit binnen de overgangstermijn van vier jaar voor de toekomst kunnen worden gehandhaafd en legislatief kunnen worden geborgd. Aangezien bij het oorspronkelijke Curaçaosch Uitleveringsbesluit 1926 een nota van toelichting ontbreekt wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om de artikelen, waar nodig, van een toelichting te voorzien.

Zoals hiervoor aangegeven zijn de meeste bepalingen inhoudelijk ongewijzigd uit het Uitleveringsbesluit overgenomen. Wel zijn enkele redactionele verbeteringen doorgevoerd.

Op een aantal punten is de regeling verduidelijkt (artikelen 1.1, 3.1, 3.2 en 3.10), gemoderniseerd (artikelen 2.1 en 3.3) of geactualiseerd (artikel 2.4). Deze wijzigingen worden in het artikelsgewijze deel van deze toelichting nader toegelicht.

Ook zijn enkele nieuwe artikelen toegevoegd, waarin wordt voorgesteld om een aantal uitspraken van de Hoge Raad te codificeren. Het gaat om enkele weigeringsgronden die nog niet in het huidige Uitleveringsbesluit zijn opgenomen. Het betreft artikel 2.11, met een regeling van ne bis in idem (HR 9 december 2008, ECLI:NL:HR:2008:BG4204); artikel 2.12, met de grond om een uitleveringsverzoek te kunnen weigeren indien sprake is van discriminatoire vervolging en de beoordeling van het beroep op bijzondere hardheid van de uitlevering voor de opgeëiste persoon (HR 15 november 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU3943); artikel 3.8, waarin de zgn. 'onschuldverklaring' en de mogelijkheid van het met het oog op het onderzoek daarvan oproepen van getuigen een plek heeft gekregen (HR 25 oktober 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU2698); en artikel 3.8, derde lid, waarin tot uitdrukking wordt gebracht dat het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Hof) het feit of de feiten waarvoor de uitlevering kan worden toegestaan in zijn uitspraak dient te vermelden (HR 4 oktober 2016, ECLI:NL:HR:2016:2248).

Uit de uitspraken van de Hoge Raad blijkt dat voor de uitleveringsprocedure in Aruba, Curaçao en Sint Maarten op deze punten dient te worden aangesloten bij het systeem van de (Nederlandse) Uitleveringswet. Voorgesteld wordt daarom om een equivalent van de desbetreffende bepalingen uit de Uitleveringswet die op dit moment in het Uitleveringsbesluit ontbreken, maar die op grond van de jurisprudentie zonder twijfel ook voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten moeten gelden, op te nemen in deze rijkswet.

Het eindoordeel over het invoeren van bepaalde weigeringsgronden is voorbehouden aan het oordeel van de Gouverneur. Het invoeren van andere weigeringsgronden is aan het Hof bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van de uitlevering. Zie hierover ook GHvJ 16 november 2021, ECLI:NL:OGHACMB:2021:421. Er wordt aangesloten bij de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden ten aanzien van het invoeren van de weigeringsgronden tussen de Gouverneur enerzijds en het Hof anderzijds. Met de voorgestelde rijkswet wordt niet beoogd een verandering aan te brengen in de huidige – goed functionerende – bevoegdheidsverdeling. Wel wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om (in artikel 3.9) te expliciteren welke weigeringsgronden de door het Hof te beoordelen toelaatbaarheid van de uitlevering raken, op eenzelfde wijze als dat in artikel 28 van de Uitleveringswet is gedaan. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.9.

Aanvullend wordt voorgesteld om – in lijn met het door het Koninkrijk gemaakte voorbehoud bij artikel 1 van het EUV (Trb. 1969, 62 en Trb. 2013, 131) – een regeling over verstekvonnissen toe te voegen (voorgesteld artikel 2.2, vierde lid), alsmede om een expliciete grondslag voor het kunnen toepassen van videoconferentie op te nemen (voorgesteld artikel 5.2). Verwezen wordt naar het artikelsgewijze deel van deze toelichting.

Ter bevordering van de structuur en toegankelijkheid van de regeling is ervoor gekozen om in deze rijkswet te voorzien in een onderverdeling in hoofdstukken en paragrafen. Deze hoofdstukken komen overeen met de hoofdstukken van de Uitleveringswet. Daarnaast is de nummering aangepast. De artikelen zijn per hoofdstuk doorlopend genummerd, onder vermelding van het hoofdstuknummer voor het artikelnummer. Hoofdstuk 1 voorziet in de begripsbepalingen, hoofdstuk 2 bevat de voorwaarden voor uitlevering, hoofdstuk 3 bevat de procedure van uitlevering, waaronder ook de verkorte uitleveringsprocedure, hoofdstuk 4 voorziet in enkele andere vormen van rechtshulp en in hoofdstuk 5 zijn de slotbepalingen opgenomen.

3. Verhouding tot hoger recht

3.1 Verhouding tot mensenrechtenverdragen

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), met name de artikelen 3, 5 en 6, kunnen van toepassing zijn via de verplichting die artikel 1 van het EVRM schept voor de aangezochte staat om in het kader van de uitlevering de fundamentele rechten van de opgeëiste persoon te waarborgen. In dat verband kan ook worden gewezen op de verantwoordelijkheid van de Gouverneur om te beoordelen of weigeringsgronden bestaan. Zoals is toegelicht in paragraaf 2.2, wordt voorgesteld om enkele weigeringsgronden – die op basis van de rechtspraak van de Hoge Raad al gelden – te codificeren. Door deze weigeringsgronden expliciet op te nemen in de wet worden de daardoor geboden waarborgen verder bestendigd.

Op grond van het voorgestelde artikel 2.2, vierde lid, kan het Koninkrijk de uitlevering weigeren voor de tenuitvoerlegging van een bij verstek opgelegde vrijheidsstraf of maatregel strekkende tot vrijheidsbeneming waartegen geen rechtsmiddel openstaat indien de opgeëiste persoon niet in voldoende mate in de gelegenheid is geweest om zijn of haar verdediging te voeren en ook niet alsnog in de gelegenheid daartoe zal worden gesteld. In het voorgestelde vierde lid wordt deze weigeringsgrond dwingend ingevuld. Dit sluit aan bij het door het Koninkrijk gemaakte voorbehoud bij artikel 1 van het EUV, dat is gebaseerd op artikel 6, derde lid, onderdeel c, van het EVRM (Trb. 1969, 62 en Trb. 2013, 131). Deze weigeringsgrond beoogt te voorkomen dat het Koninkrijk zou moeten meewerken aan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of maatregel, terwijl het proces dat tot die vrijheidsstraf heeft geleid niet in overeenstemming is met het door artikel 6 EVRM gewaarborgd recht op een eerlijk proces (V.H. Glerum & N. Rozemond, in: R. van Elst & E. van Sliedregt (red.), *Handboek Internationaal strafrecht. Internationaal en Europees strafrecht vanuit Nederlands perspectief*, paragraaf 4.4, Deventer: Wolters Kluwer 2022).

Artikel 2.11 beoogt de opgeëiste persoon tegen dubbele vervolging of bestraffing voor hetzelfde feit te beschermen. Hiermee wordt het ne bis in idem-beginsel – dat onderdeel is van het recht op een eerlijk proces – beter verankerd in deze rijkswet. Artikel 2.12, eerste lid, bepaalt dat de Gouverneur de uitlevering niet toestaat indien naar het oordeel van de Gouverneur het gegronde vermoeden bestaat dat bij inwilliging van het verzoek de opgeëiste persoon zal worden vervolgd, gestraft of op andere wijze getroffen in verband met de in dit artikel genoemde discriminatoire gronden. Artikel 2.12, tweede lid, belast de Gouverneur met het oordeel of het uitleveringsverzoek moet worden afgewezen gelet op de leeftijd of de (psychische of fysieke) gezondheidstoestand van de opgeëiste persoon. Bij de laatste wijziging van het Uitleveringsbesluit was al de waarborg voor de niet ten uitvoerlegging van een opgelegde of eventueel op te leggen doodstraf van een expliciete basis voorzien (Stb. 2024, 49).

Aangezien geen grote inhoudelijke wijzigingen aangebracht worden ten opzichte van het huidige Uitleveringsbesluit, brengt dit voorstel van rijkswet verder geen wijziging mee ten aanzien van de waarborging van de grond- en mensenrechten van de (voorlopig) aangehouden persoon of de opgeëiste persoon.

3.2 Verhouding tot uitleveringsverdragen

Het Koninkrijk der Nederlanden kent van oudsher het voorschrift dat voor uitlevering een verdragsrechtelijke grondslag is vereist. Artikel 1, derde lid, tweede alinea, van de Grondwet (volgens de tekst die in 1848 is vastgesteld) regelde dit vereiste al. Ter uitvoering van dit voorschrift bepaalde artikel 17 van de Wet van den 13den augustus 1849 (Stb. 1849, 39), kennelijk verwijzend naar een reeds bestaande praktijk, dat verdragen betreffende uitlevering in het vervolg met inachtnaam van de voorschriften van genoemde wet dienden te worden gesloten. Artikel 1 van de Uitleveringswet van 6 april 1875 (Stb. 1875, 66) was zelfs geheel geformuleerd als een reeks van voorwaarden die bij het sluiten van uitleveringsverdragen in acht dienden te worden genomen. Voor het Caribische deel van het Koninkrijk regelde artikel 5 van het Reglement op het beleid der Regering in de kolonie Curaçao (Stb. 1855, 56) dat de uitlevering van personen, die zich op het grondgebied bevonden, niet kon plaatshebben dan krachtens een verdrag, dat overeenkomstig de toenmalige grondwettelijke regeling diende te worden gesloten.

Het huidige artikel 1a van het Uitleveringsbesluit (het oorspronkelijke artikel 1 van het Curaçaosch Uitleveringsbesluit 1926 (PB. 1926, 61)) gaat ook nog uit van een verhouding tussen verdrag en nationaal recht die omgekeerd is aan de thans uit de artikelen 93 en 94 van de Grondwet voortvloeiende verhouding tussen verdragen en het nationale recht. Derhalve keert het huidige artikel 1a van het Uitleveringsbesluit niet terug. Dit artikel wordt vervangen door artikel 2.1, dat overeenstemt met artikel 2 van de Uitleveringswet. Het schrijft voor dat om uit te kunnen leveren, er een verdragsgrondslag dient te bestaan, en brengt daarmee de verhouding tussen uitleveringsverdragen en deze rijkswet tot uitdrukking. Het primaat van het verdragsrecht brengt mee dat de rijkswet een secundaire rol vervult ten opzichte van het verdrag dat van toepassing is op de uitlevering. Bij een eventueel conflict gaat het toepasselijke uitleveringsverdrag voor. De betekenis van de wetsartikelen in deze rijkswet wordt dus mede bepaald door het toepasselijke uitleveringsverdrag. Dat neemt niet weg dat bij de onderhandelingen door het Koninkrijk met derde landen over uitleveringsverdragen de voorschriften in dit voorstel van rijkswet - als zijnde instructienormen - als uitgangspunt dienen te worden gehanteerd.

In uitleveringsverdragen worden doorgaans zowel facultatieve als dwingende weigeringsgronden opgenomen. Een dwingende weigeringsgrond staat altijd in de weg aan de uitlevering. Het toepasselijke uitleveringsverdrag biedt daarvoor een zelfstandige grondslag. Indien het toepasselijke uitleveringsverdrag facultatief geformuleerde normen bevat, kunnen deze normen nader ingevuld worden door de in dit voorstel van rijkswet opgenomen bepalingen. Deze vormen dan een aanvullende maatstaf. De facultatieve ruimte die het uitleveringsverdrag laat wordt, met andere woorden, op basis van de bepalingen in deze rijkswet imperatief ingevuld. Zie in dit verband ook Kamerstukken II 2024/25, 36688 (R2205), nr. 4 en Tekst en Commentaar Internationaal Strafrecht, Inleidende opmerkingen bij de Uitleveringswet, aantekeningen 3c en 3d. Hiervan is bijvoorbeeld sprake bij het voorgestelde artikel 2.2, vierde lid, dat bepaalt dat – kort gezegd – uitlevering ter executie wordt geweigerd in bepaalde gevallen wanneer de veroordeling bij verstek heeft plaatsgevonden. Zie hierover ook V.H. Glerum & N. Rozemond, in: R. van Elst & E. van Sliedregt (red.), *Handboek Internationaal strafrecht. Internationaal en Europees strafrecht vanuit Nederlands perspectief*, paragraaf 4.4 Deventer: Wolters Kluwer 2022.

3.3 Verhouding tot het Statuut

Uitlevering is op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel h, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden een aangelegenheid van het Koninkrijk. De Minister van Justitie en Veiligheid van Nederland draagt in zijn hoedanigheid van Minister van Justitie en Veiligheid van het Koninkrijk hiervoor de verantwoordelijkheid. Zoals in paragraaf 2.1 beschreven, volgt uit de wijziging van het Statuut de noodzaak om de regels over uitlevering voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten – zoals deze op dit moment zijn opgenomen in het Uitleveringsbesluit – op te nemen in een rijkswet.

4. Verhouding tot huidig recht

Het uitleveringsrecht zoals dat geldt in Europees Nederland en op Bonaire, Sint Eustatius en Saba is geregeld in de Uitleveringswet en toepasselijke uitleveringsverdragen. De uitleveringswet is in 1967 tot stand gekomen ter implementatie van het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957 (Trb. 1965, 9) en het Benelux uitleverings- en rechtshulpverdrag van 27 juni 1962 (Trb. 1962, 97). Het Europees Verdrag betreffende uitlevering (hierna: EUV) geldt ook voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Uit de parlementaire geschiedenis van de Cassatieregeling in uitleveringszaken voor de Nederlandse Antillen en Aruba (de voorloper van Rijkswet cassatierechtspraak in uitleveringszaken voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten) volgt dat de rijkswetgever zoveel mogelijk heeft willen aansluiten bij het systeem van het Nederlands uitleveringsrecht en met name ook bij de jurisprudentie van de Hoge Raad (vgl. HR 25 oktober 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU2698, HR 15 november 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU3943 en HR 9 december 2008, ECLI:NL:HR:2008:BG4204). De wens om de rechtswaARBorgen rond de uitlevering in overeenstemming te brengen met de Uitleveringswet is ook eerder tot uitdrukking gebracht in de toelichting bij de wijziging van het Nederland-Antilliaans Uitleveringsbesluit van 1995 (Stb. 1995, 706, p. 3).

In de artikelsgewijze toelichting wordt derhalve meermaals verwezen naar de Uitleveringswet. Mede in het licht van de positie van de Gouverneur en de rol van het Hof blijft een aparte regeling voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten echter noodzakelijk. Ook voor de cassatierechtspraak in uitleveringszaken is voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten voorzien in een aparte rijkswet, namelijk de reeds genoemde Rijkswet cassatierechtspraak in uitleveringszaken voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

De bepalingen in het huidige Uitleveringsbesluit zijn van overeenkomstige toepassing verklaard in de Uitvoeringswet Internationaal Strafhof en daarnaast zijn een groot deel van de bepalingen in het huidige Uitleveringsbesluit van overeenkomstige toepassing verklaard in het Besluit overlevering inzake oorlogsmisdrijven Aruba, Curaçao en Sint Maarten. In de artikelen 5.5 en 5.7 wordt voorgesteld om de benodigde aanpassingswetgeving door te voeren, zodat de regeling rondom uitlevering in Aruba, Curaçao en Sint Maarten op dezelfde wijze van toepassing blijft. Ook in de Rijkswet cassatierechtspraak in uitleveringszaken voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten dienen de verwijzingen naar het huidige Uitleveringsbesluit aangepast te worden. Daarin voorziet artikel 5.6. Met het oog op de gegeven overgangstermijn van vier jaar, verdient het de voorkeur deze wijzigingen, die technisch van aard zijn, direct in onderhavig voorstel mee te nemen. Zo kan worden voorkomen wordt dat een aparte wijziging in procedure gebracht moet worden en zijn de aanpassingen die voortvloeien uit dit voorstel van rijkswet aanstonds inzichtelijk.

De rechtsbescherming blijft op dezelfde wijze geborgd als op dit moment het geval is. Op dit punt worden geen wijzigingen aangebracht. Als uitleveringsrechter treedt het Hof op. Tegen een einduitspraak van het Hof staat beroep in cassatie bij de Hoge Raad open voor de procureur-generaal en de opgeëiste persoon. De Rijkswet cassatierechtspraak in uitleveringszaken voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten blijft inhoudelijk ongewijzigd.

Wanneer het Hof de uitlevering ontoelaatbaar verklaart, is de Gouverneur gebonden aan het oordeel van het Hof en dient de Gouverneur de uitlevering dus te weigeren. Is de uitlevering naar het oordeel van het Hof niet ontoelaatbaar, dan kan de Gouverneur de uitlevering gelasten of weigeren overeenkomstig het in het toepasselijke verdrag en deze rijkswet neergelegde beoordelingskader. Het Hof kan de Gouverneur in een advies bij de uitspraak overigens over alle aspecten adviseren. Indien de opgeëiste persoon het niet eens is met de beslissing van de Gouverneur kunnen de aspecten die volgens de opgeëiste persoon niet of verkeerd zijn gewogen door de Gouverneur, aan de rechter in kort geding worden voorgelegd (zie hierover ook ECLI:NL:OGHACMB:2021:421, ECLI:NL:OGEAC:2016:136 en ECLI:NL:OGEAC:1016:141). Dit is vergelijkbaar met de mogelijkheid daartoe in Nederland (V.H. Glerum & N. Rozemond, in: R. van Elst & E. van Sliedregt (red.), *Handboek Internationaal strafrecht. Internationaal en Europees strafrecht vanuit Nederlands perspectief*, paragraaf 4.3.4, Deventer: Wolters Kluwer 2022). Tegen de inbeslagneming van de voorwerpen die een persoon bij zijn (voorlopige) aanhouding met zich voerde of het uitblijven van een bevel tot teruggave van die voorwerpen staat, conform de Wetboeken van Strafvordering van Aruba, Curaçao en Sint Maarten, beklag open.

5. Financiële- en uitvoeringsaspecten

Aangezien in hoofdzaak sprake is van een omzetting van de voorschriften uit het huidige Uitleveringsbesluit naar onderhavige rijkswet, zonder dat daarbij grote inhoudelijke wijzigingen worden aangebracht en waarbij aansluiting is gezocht bij de huidige rechtspraktijk, worden geen aanvullende financiële en uitvoeringsconsequenties voorzien. Niet verwacht wordt dat ten gevolge van de voorgestelde rijkswet het aantal uitleveringsverzoeken en bijbehorende procedures zal stijgen.

6. Adviezen **PM**

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Begripsbepalingen

Artikel 1.1 [huidig artikel 1]

In dit artikel zijn de definities opgenomen van relevante begrippen. Ten opzichte van de definitiebepalingen in het Uitleveringsbesluit van Aruba, Curaçao en Sint Maarten (hierna: Uitleveringsbesluit) is de lijst met definities uitgebreid. Toegevoegd is een definitie van de "opgeëiste persoon", "uitlevering" en "verzoekende staat". De definitiebepalingen komen overeen met de definities in artikel 1 van de Uitleveringswet, behoudens dat in plaats van "Mogendheid" wordt gesproken over "vreemde staat". In de definitiebepaling van de uitlevering komt tot uitdrukking dat het zowel om "vervolgingsuitlevering" als om "executie-uitlevering" kan gaan. In geval van "vervolgingsuitlevering" gaat het om de uitlevering ten behoeve van de vervolging van enig strafbaar feit. In geval van "executie-uitlevering" gaat het om de tenuitvoerlegging van een in de verzoekende staat onherroepelijk opgelegde straf of maatregel. In artikel 2.2 is nader uitgewerkt in welke gevallen uitlevering mogelijk is.

Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt aangeduid met het begrip "Hof". Deze begripsbepaling sluit aan bij (artikel 1, onderdeel e, van) de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

In de begripsomschrijving van de "Gouverneur" wordt niet langer gesproken over "vreemdeling" maar over "persoon", in lijn met de terminologie in artikel 4.2 (het huidige artikel 21). Er is hier niet gekozen voor de term "opgeëiste persoon" omdat het bij de toepassing van artikel 4.2 niet gaat om de persoon wiens uitlevering is verzocht, maar om *een persoon* die in Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten in voorlopige hechtenis zijn of haar straf ondergaat en wordt overgezonden ter confrontatie of om verklaringen af te leggen in een strafgeding aanhangig in een vreemde staat.

Zoals in de begripsomschrijving tot uitdrukking komt, is het uitgangspunt dat de Gouverneur van het land waar de opgeëiste persoon wordt of is aangetroffen, bevoegd is om over het uitleveringsverzoek te beslissen (zie in dit verband ook ECLI:NL:HR:2016:2598). In de praktijk kan de situatie voorkomen dat de opgeëiste persoon bijvoorbeeld is aangetroffen in Sint Maarten, maar op basis van een onderlinge regeling op het gebied van het tijdelijk beschikbaar stellen van detentiecapaciteit tijdelijk wordt gedetineerd in bijvoorbeeld Curaçao of Europees Nederland (Stcrt. 2014, 3557 en Stcrt. 2014, 17851). Ook in dat geval blijft het uitgangspunt dat de Gouverneur van het land waar de opgeëiste persoon was aangetroffen (en waaraan het uitleveringsverzoek is gericht) verantwoordelijk is voor het besluit over de uitlevering. Wanneer echter sprake is van een permanente overname van de opgeëiste persoon, ligt het voor de hand dat dan ook de Gouverneur van het land waarnaar de opgeëiste persoon is overgedragen, over de uitlevering beslist (Stcrt. 2014, 17853).

De definitie van "openbaar ministerie" keert niet terug, aangezien dit begrip in dit voorstel van rijkswet niet wordt gebruikt. Steeds wordt gesproken over de procureur-generaal.

De begripsomschrijving van de procureur-generaal is in gewijzigde vorm overgenomen. Ten opzichte van het huidige Uitleveringsbesluit is de tweede volzin komen te vervallen, aangezien het ook in artikel 3.6 (het huidige artikel 13) gaat om de procureur-generaal van het land waar de opgeëiste persoon wordt of is aangetroffen.

Hoofdstuk 2. Voorwaarden voor uitlevering

In dit hoofdstuk zijn de voorwaarden voor uitlevering opgenomen.

Artikel 2.1 [nieuw, ter vervanging van artikel 1a]

Dit artikel is ten opzichte van het huidige Uitleveringsbesluit nieuw. Artikel 1a van het Uitleveringsbesluit keert niet terug, aangezien de inhoud van dit artikel verouderd is. Om uit te kunnen leveren dient een verdragsgrondslag te bestaan. Dit komt tot uitdrukking in onderhavig artikel, dat overeenstemt met artikel 2 van de Uitleveringswet. De bepaling brengt ook de bestaande verhouding tussen uitleveringsverdragen en deze rijkswet tot uitdrukking. Deze rijkswet vervult een secundaire rol ten opzichte van het verdrag dat van toepassing is op de uitlevering. Verwezen wordt naar paragraaf 3.2 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 2.2 [huidig artikel 2 / nieuw]

De inhoud van artikel 2 van het Uitleveringsbesluit is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen in deze bepaling. Dat artikel is zo komen te luiden sinds de wijziging van het Besluit van 21 augustus 1981 (PbNA. 1981, 293). Zie hierover ook J. Remmelink, *Uitlevering*, Arnhem: Gouda Quint BV 1985, p. 188. Daarvoor gold een systeem van enumeratie, waarin de delicten waarvoor kon worden uitgeleverd stonden opgesomd. Door het systeem in te voeren dat de strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot uitlevering kwalitatief worden aangeduid, wordt vermeden dat de lijst van strafbare feiten voortdurend dient te worden aangevuld. Dit systeem geldt ook in Nederland (artikel 5 van de Uitleveringswet). Ook omdat bij het voeren van onderhandelingen over nieuwe uitleveringsverdragen namens het Koninkrijk der Nederlanden dit stelsel als uitgangspunt wordt gehanteerd, is het wenselijk dit artikel in ongewijzigde vorm te behouden.

Het eerste lid, onderdeel a, bepaalt dat uitlevering, zowel voor vervolgingsuitlevering als voor executie-uitlevering, alleen kan plaatsvinden voor een feit dat zowel in de verzoekende staat als in Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten strafbaar is. Voor dat feit moet ook minimaal een bepaalde vrijheidsbenemende sanctie kunnen worden opgelegd, namelijk een vrijheidsstraf van een jaar. Dit is in lijn met artikel 2, eerste lid, van het EUV. Het eerste lid, onderdeel b, bevat een aanvullend vereiste in geval van executie-uitlevering. De ten uitvoer te leggen vrijheidsbenemende sanctie moet minstens vier maanden bedragen. Dit komt overeen met artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van de Uitleveringswet.

In het derde lid is een voorziening opgenomen voor de zogeheten accessoire uitlevering. De accessoire uitlevering vormt een uitzondering op de eis van de gekwalificeerde dubbele strafbaarheid. Indien het uitleveringsverzoek betrekking heeft op een feit dat naar de wettelijke omschrijving niet met een voldoende zware straf wordt bedreigd, dan kan dat feit toch tot uitlevering leiden, mits tegelijkertijd wordt uitgeleverd voor één of meer feiten die wel aan de voorwaarde voor de hoogte van de straf voldoen. Een aantal verdragen voorziet in de mogelijkheid van accessoire uitlevering. Een voorbeeld is het EUV. Bij de wijziging van het Besluit van 21 augustus 1981 is dan ook toegelicht dat dit lid ontleend is aan artikel 2, tweede lid, van het EUV (J. Remmelink, *Uitlevering*, Arnhem: Gouda Quint BV 1985, p. 188). Indien het toepasselijke verdrag niet in deze mogelijkheid voorziet, dan heeft het derde lid geen zelfstandige betekenis.

In het huidige Uitleveringsbesluit ontbreekt een regeling rondom verstekvonnissen. Een dergelijke regeling is wel opgenomen in artikel 5, derde lid, van de Uitleveringswet. Zoals in paragraaf 3.1 van het algemeen deel van deze memorie is toegelicht, sluit het toevoegen van een vergelijkbare bepaling aan deze rijkswet aan bij het door het Koninkrijk gemaakte voorbehoud bij artikel 1 van het EUV, welke is gebaseerd op artikel 6, derde lid, onderdeel c, van het EVRM. Dit voorbehoud geldt voor het gehele Koninkrijk (Trb. 1969, 62 en Trb. 2013, 131).

Op grond hiervan kan het Koninkrijk de uitlevering weigeren voor de tenuitvoerlegging van een bij verstek opgelegde vrijheidsstraf of maatregel strekkende tot vrijheidsbeneming waartegen geen rechtsmiddel openstaat indien de opgeëiste persoon niet in voldoende mate in de gelegenheid is geweest om zijn of haar verdediging te voeren en ook niet alsnog in de gelegenheid daartoe zal worden gesteld. In het voorgestelde vierde lid wordt deze weigeringsgrond dwingend ingevuld.

Artikel 2.3 [huidig artikel 2a]

De tekst van dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit het huidige artikel 2a van het Uitleveringsbesluit. Dit artikel geeft een nadere aanduiding van het in artikel 2.2 gehanteerde begrip vrijheidsstraf. Dit artikel komt overeen met artikel 7 van de Uitleveringswet.

Artikel 2.4 [huidig artikel 2b]

Dit artikel is gebaseerd op het huidige artikel 2b van het Uitleveringsbesluit. Ten opzichte van die bepaling wordt het tweede lid uitgebreid met twee verdragen die inmiddels ook mede gelden voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Het gaat om het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen (Trb. 1998, 84) en om het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme (Trb. 2000, 12). In overeenstemming met artikel 11, derde lid, van de Uitleveringswet zijn daarnaast ook (artikelen uit) verdragen en protocollen toegevoegd die (nog) niet in (alle drie) de landen mede gelden. Zo is bijvoorbeeld bij het Europees Verdrag ter voorkoming van terrorisme (Trb. 2006, 34) sprake van medegelding voor Aruba en Curaçao, maar (nog) niet voor Sint Maarten. De toegevoegde verdragen en protocollen zijn wel reeds voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd. Omdat (nog) niet alle verdragen en protocollen in alle drie de landen van toepassing zijn, is in artikel 2.4, tweede lid, de zinsnede ingevoegd "voor zover deze bepalingen medegelding hebben voor Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten". Op deze wijze wordt gewaarborgd dat indien bepaalde – al voor het Koninkrijk goedgekeurde – verdragen of protocollen in Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten gelden of indien in de toekomst wordt overgegaan tot medegelding, de uitzondering van artikel 2.4, tweede lid, geldt, zonder dat deze bepaling hoeft te worden aangepast.

Artikel 2.5 [huidig artikel 2c]

De tekst van dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit het huidige artikel 2c van het Uitleveringsbesluit. Die bepaling is aan het Uitleveringsbesluit toegevoegd bij Besluit van 1 maart 2024 (Stb. 2024, 49) en is aldaar toegelicht.

Artikel 2.6 [huidig artikel 3]

Dit artikel bepaalt dat uitlevering ook mogelijk is voor een poging tot het plegen van een strafbaar feit of voor medeplichtigheid aan een strafbaar feit, zoals dat nu ook mogelijk is op grond van het huidige artikel 3 van het Uitleveringsbesluit. Ten opzichte van die bepaling is de formulering gemoderniseerd. Daarbij zijn geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht.

Artikel 2.7 [huidig artikel 4]

Artikel 2.7 is de opvolger van artikel 4 van het Uitleveringsbesluit. Dit artikel is ongewijzigd overgenomen. Zoals bij de introductie van deze bepaling is toegelicht, blijft, evenals in de Uitleveringswet, de niet-uitlevering van Nederlanders de hoofdregel. De mogelijkheid tot afwijking in het tweede lid kan alleen worden benut als de uitlevering van een Nederlander is gevraagd ter fine van vervolging en dus niet met het oog op tenuitvoerlegging van een straf. Voordat vervolgingsuitlevering van een Nederlander wordt toegestaan, moet naar het oordeel van de Gouverneur gewaarborgd zijn dat een op te leggen vrijheidsstraf in Aruba, Curaçao of Sint Maarten ten uitvoer wordt gelegd. Dit betekent dat – na uitlevering en veroordeling in het buitenland – de tenuitvoerlegging van het betrokken vreemde strafvonnis overgenomen dient te worden door Aruba, Curaçao of Sint Maarten, zodat de Nederlander in zijn eigen land de straf kan uitzitten. Die mogelijkheid bestaat alleen als met de verzoekende staat een verdragsrelatie bestaat die in de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen voorziet. Zie de toelichting bij het Besluit van 28 december 1995 tot wijziging van het Nederlands-Antilliaans Uitleveringsbesluit (Stb. 1995, 706).

Volledigheidshalve wordt gewezen op de verklaring van het Koninkrijk der Nederlanden bij artikel 6 van het EUV (Trb. 1987, 186 en Trb. 2013, 131). Volgens deze verklaring kunnen evenmin vreemdelingen worden uitgeleverd die geheel geïntegreerd zijn in de samenleving voor zover vervolging van deze vreemdelingen in het Koninkrijk der Nederlanden mogelijk zou zijn voor de feiten waarvoor de uitlevering wordt verzocht en voor zover zij naar verwachting niet hun verblijfsrecht in het Koninkrijk verliezen als gevolg van het opleggen van een straf of maatregel die voortvloeit uit de uitlevering. Het Koninkrijk legt bij gelegenheid van de ondertekening van bilaterale uitleveringsverdragen in de regel een eenzijdige verklaring af met dezelfde strekking. De beoordeling of een vreemdeling aanspraak kan maken op deze bescherming is aan de Gouverneur.

Artikel 2.8 [huidig artikel 5]

Dit voorschrift is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit het huidige artikel 5 van het Uitleveringsbesluit en bepaalt imperatief dat uitlevering niet wordt toegestaan indien op grond van de toepasselijke wetgeving van Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten wegens verjaring geen vervolging of bestraffing meer kan plaatsvinden. Het Hof is bevoegd om over deze weigeringsgrond te oordelen (vgl. V.H. Glerum & N. Rozemond, in: R. van Elst & E. van Sliedregt (red.), *Handboek internationaal strafrecht. Internationaal en Europees strafrecht vanuit Nederlands perspectief*, paragraaf 4.4, Deventer: Wolters Kluwer 2022 en S.M.A. Lestrade, in: V.H. Glerum, J.W. Ouwerkerk en L.D. Yanev (red.), *Tekst & Commentaar Internationaal strafrecht en strafrechtelijke samenwerking*, tiende druk, Deventer: Wolters Kluwer 2024, commentaar op artikel 9 Uitleveringswet, aantekening 6). Indien de uitspraak van het Hof strekt tot afwijzing van het verzoek tot uitlevering op deze grond, dient de Gouverneur de uitlevering te weigeren (voorgesteld artikel 3.11, eerste lid).

Artikel 2.9 [huidig artikel 6]

Dit artikel bevat, behoudens enkele taalkundige verbeteringen, geen wijzigingen ten opzichte van het huidige artikel 6 van het Uitleveringsbesluit. Deze bepaling regelt dat indien de opgeëiste persoon voor een ander strafbaar feit dan waarvoor uitlevering is gevraagd in Aruba, Curaçao of Sint Maarten wordt vervolgd of een straf ondergaat, deze persoon niet mag worden uitgeleverd dan na afloop van de in Aruba, Curaçao of Sint Maarten ingestelde vervolging en tenuitvoerlegging van de opgelegde straf. Het tweede lid voorziet in een mogelijkheid om de opgeëiste persoon tijdelijk uit te leveren.

Artikel 2.10 [huidig artikel 7]

Deze bepaling is gebaseerd op het huidige artikel 7 van het Uitleveringsbesluit. Ten opzichte van dat artikel is de term “uitgeleverde” vervangen door “opgeëiste persoon”. Dit heeft tot doel om meer eenheid in de gehanteerde terminologie aan te brengen. Daarnaast zijn enkele taalkundige verduidelijkingen doorgevoerd.

In dit artikel is het zogeheten specialiteitsbeginsel neergelegd, zoals dat ook tot uitdrukking komt in artikel 15 van het EUV en artikel 12 van de Uitleveringswet. Het specialiteitsbeginsel houdt in dat een persoon na diens uitlevering niet zonder instemming van de Gouverneur mag worden vervolgd of in zijn vrijheid mag worden belemmerd ter zake van andere feiten, gepleegd voorafgaand aan de uitlevering, dan waarvoor de persoon is uitgeleverd.

Artikel 2.11 [nieuw]

Voorgesteld wordt om een nieuwe bepaling toe te voegen, waarin enkele (aanvullende) weigeringsgronden zijn opgenomen. Voorgesteld wordt om een expliciete regeling van het ne bis in idem-beginsel toe te voegen door de daarop betrekking hebbende weigeringsgronden in artikel 2.11 uit te schrijven. Daarbij is in lijn met de rechtspraak aansluiting gezocht bij artikel 9, eerste tot en met derde lid, van de Uitleveringswet (ECLI:NL:HR:2008:BG4204). Deze bepaling beoogt de opgeëiste persoon tegen dubbele vervolging of bestraffing voor hetzelfde feit te beschermen.

Uitlevering is niet toegestaan indien in Aruba, Curaçao of Sint Maarten een vervolging gaande is ter zake van het feit waarvoor uitlevering wordt verzocht, dan wel vervolging heeft plaatsgehad maar een buitenvervolginstelling is gevolgd, waardoor opnieuw vervolgen niet meer mogelijk is (eerste lid, aanhef en onderdelen a en b). Indien sprake is van een lopende vervolging (eerste lid, aanhef, onderdeel a) en deze vervolging wordt gestaakt door de Gouverneur, vervalt het beletsel voor uitlevering (tweede lid). De vervolging kan ook voorlopig worden gestaakt, onder de voorwaarde dat uitlevering plaatsvindt (zie in dit verband ook ECLI:NL:HR:2008:BG4204).

Uitlevering is ook niet toegestaan indien vervolging heeft plaatsgehad, maar een buitenvervolginstelling is gevolgd waardoor opnieuw vervolgen niet meer mogelijk is, een en ander overeenkomstig artikel 282, eerste en tweede lid, van de Wetboeken van Strafvordering van Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten (eerste lid, aanhef en onderdeel b). Het beletsel voor uitlevering vervalt ten eerste indien "nieuwe bezwaren" aan het licht komen in de zin van artikel 282 van de Wetboeken van Strafvordering van Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten. Ten tweede wanneer de rechtsmacht ontbreekt. Of ten derde in geval van een kennisgeving niet verdere vervolging (derde lid), welke kan worden gedaan op de opportuniteitsgrond dat aan berechting in het buitenland de voorkeur wordt gegeven. Het oordeel hierover is voorbehouden aan de Gouverneur (ECLI:NL:HR:2003:AN9197 en S.M.A. Lestrade, in: V.H. Glerum, J.W. Ouwerkerk en L.D. Yanev (red.), *Tekst & Commentaar Internationaal strafrecht en strafrechtelijke samenwerking*, tiende druk, Deventer: Wolters Kluwer 2024, commentaar op artikel 9 Uitleveringswet).

Is de vervolging geëindigd met een onherroepelijke rechterlijke beslissing, dan wordt onderscheid gemaakt naar gelang de inhoud van de beslissing en naar gelang de rechter van wie de beslissing afkomstig is. Onherroepelijke vonnissen houdende vrijspraak, ontslag van alle rechtsvervolging of daarmee overeenkomende buitenlandse beslissingen staan zonder meer in de weg aan uitlevering, ongeacht of zij afkomstig zijn van het Hof of de Gerechten in eerste aanleg van Aruba, Curaçao onderscheidenlijk Sint Maarten, de rechter in de verzoekende staat of een derde staat (eerste lid, aanhef en onderdeel c). Onherroepelijke vonnissen houdende veroordelingen die afkomstig zijn van het Hof of de Gerechten in eerste aanleg van Aruba, Curaçao onderscheidenlijk Sint Maarten staan eveneens zonder meer in de weg aan uitlevering (eerste lid, onderdeel d, subonderdeel 4). Volgens deze bepaling staan deze onherroepelijke uitspraken in de weg aan uitlevering, tenzij 'bij verdrag voor zodanig geval de bevoegdheid tot uitlevering is voorbehouden'. Geen enkel voor het Koninkrijk geldend uitleveringsverdrag maakt het overigens voor het Koninkrijk mogelijk om van weigering van de uitlevering af te zien indien sprake is van een dergelijk onherroepelijk vonnis. Zie ook V.H. Glerum & N. Rozemond, in: R. van Elst & E. van Sliedregt (red.), *Handboek internationaal strafrecht. Internationaal en Europees strafrecht vanuit Nederlands perspectief*, paragraaf 4.4, Deventer: Wolters Kluwer 2022.

Artikel 2.12 [nieuw]

Voorgesteld wordt om in deze bepaling de weigeringsgronden ten aanzien van discriminatoire vervolging en bestraffing en bijzondere hardheid expliciet in deze rijkswet vast te leggen. Het gaat om codificatie van de uitspraak van de Hoge Raad van 15 november 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU3943. De formulering van het artikel stemt overeen met artikel 10 van de Uitleveringswet. Op grond van het eerste lid dient de Gouverneur de uitlevering niet toe te staan indien naar diens oordeel het gegronde vermoeden bestaat dat bij inwilliging van het verzoek de opgeëiste persoon zal worden vervolgd, gestraft of op andere wijze getroffen in verband met de in dit lid genoemde gronden. Het tweede lid belast de Gouverneur met het oordeel of het uitleveringsverzoek moet worden afgewezen gelet op de leeftijd of de (psychische of fysieke) gezondheidstoestand van de opgeëiste persoon.

Hoofdstuk 3. Procedure van uitlevering

§3.1 Voorlopige aanhouding

Artikel 3.1 en artikel 3.2 [huidig artikel 9, eerste lid, en artikel 10]

Indien het toepasselijke verdrag daarin voorziet, kan een persoon, op verzoek van de daartoe bevoegde autoriteit van een andere staat, voorlopig worden aangehouden wanneer er gegronde redenen bestaan dat binnen afzienbare tijd een voor inwilliging vatbaar verzoek tot uitlevering zal volgen. Het doel van de voorlopige aanhouding is het voorkomen dat de desbetreffende persoon het land verlaat, waardoor geen uitlevering meer zou kunnen plaatsvinden.

Deze bepalingen zijn gebaseerd op de artikelen 9, eerste lid, en 10 van het huidige Uitleveringsbesluit. De inhoud van artikel 9, tweede lid, is verplaatst naar voorgesteld artikel 3.6, tweede lid. In de artikelen 3.1 en 3.2 zijn ten opzichte van de huidige bepalingen enkele verduidelijkingen aangebracht. Zo komt in voorgesteld artikel 3.1, eerste lid, tot uitdrukking dat de procureur-generaal bevoegd is om een bevel tot voorlopige aanhouding uit te vaardigen. Het voorschrift uit artikel 10, eerste lid, van het Uitleveringsbesluit is opgenomen in artikel 3.1, eerste lid. Artikel 3.1, tweede lid, is nieuw en voorziet erin dat, als het optreden van de procureur-generaal niet kan worden afgewacht, elke opsporingsambtenaar bevoegd is om tot aanhouding over te gaan. Gedacht kan worden aan de situatie dat een gesignaleerde persoon wordt aangetroffen op een vliegveld. Wanneer deze persoon vervolgens wordt aangehouden, dient hij onverwijld voor de procureur-generaal te worden geleid en in principe binnen 24 uur te worden gehoord (voorgesteld artikel 3.2, eerste lid). Een soortgelijke bepaling is opgenomen in artikel 14, tweede lid, van de Uitleveringswet.

Wanneer de aangehoudene op grond van artikel 3.2, eerste lid, wordt gehoord, dient deze gewezen te worden op de mogelijkheid van de verkorte uitleveringsprocedure. Daarbij dient de betrokkene ook te worden ingelicht over de (rechts)gevolgen daarvan. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij §3.4.

Bij de laatste wijziging van het Uitleveringsbesluit was deze meer uitgebreide regeling ten aanzien van de vrijheidsbeneming al toegevoegd (voorgesteld artikel 3.2). Verwezen wordt naar de toelichting bij het Besluit van 1 maart 2024, Stb. 2024, 49, p. 11-12.

§3.2 Behandeling van het verzoek tot uitlevering

Artikel 3.3 [huidig artikel 8]

In dit artikel is artikel 8 van het Uitleveringsbesluit in gewijzigde vorm overgenomen. Aan het eerste lid is de mogelijkheid toegevoegd dat de uitlevering niet wordt aangevraagd langs de diplomatieke weg, maar door rechtstreekse toezending voor zover het toepasselijk verdrag in die mogelijkheid voorziet. Conform de Uitleveringswet kan van de ruimte die het toepasselijke uitleveringsverdrag biedt gebruik worden gemaakt. Een uitleveringsverdrag kan bepalen dat rechtstreekse toezending mogelijk is aan de (aangewezen) centrale autoriteit. In artikel 3.3, eerste lid, wordt in lijn met de in deze rijkswet gehanteerde terminologie gesproken over de procureur-generaal of Gouverneur. In praktijk kan dit bijvoorbeeld betekenen dat, voor wat betreft Curaçao en Sint Maarten, een uitleveringsverzoek rechtstreeks kan worden toegezonden aan het Internationaal Rechtshulpcentrum Carib en voor wat betreft Aruba, een uitleveringsverzoek rechtstreeks kan worden toegezonden aan het Kabinet van de Gouverneur te Aruba. In praktijk zijn dit immers veelal de aangewezen "centrale autoriteit".

De Gouverneur beslist over een uitleveringsverzoek na uitspraak van het Hof. Dat de Gouverneur de uitlevering dient te weigeren indien de uitspraak van het Hof strekt tot afwijzing van het uitleveringsverzoek, keert terug in artikel 3.11, eerste lid. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij die bepaling.

Artikel 3.4 [huidig artikel 11]

Uit dit artikel volgt in meer algemene zin welke stukken dienen te worden verschaft in geval van een verzoek tot uitlevering. Ten opzichte van het huidige artikel 11 van het Uitleveringsbesluit is de formulering gemoderniseerd en is "in ieder geval" ingevoegd. Om te bepalen welke andere stukken dienen te worden overgelegd dient steeds het relevante verdrag geraadpleegd te worden.

Artikel 3.5 [huidig artikel 12]

Als een uitleveringsverzoek is ontvangen en de opgeëiste persoon nog niet voorlopig is aangehouden, kan de opgeëiste persoon op grond van deze bepaling alsnog worden aangehouden en in verzekering worden gesteld. Dit artikel is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit artikel 12 van het Uitleveringsbesluit. De voorschriften uit artikel 3.2 zijn van overeenkomstige toepassing. Verder geldt ook in dit geval dat de opgeëiste persoon gewezen dient te worden op de mogelijkheid van de verkorte uitleveringsprocedure. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij §3.4 van deze rijkswet.

Artikel 3.6 [huidig artikel 13 en artikel 9, tweede lid]

Ten opzichte van het huidige artikel 13 van het Uitleveringsbesluit – waarvan de inhoud in deze bepaling is overgenomen – zijn enkele taalkundige verbeteringen doorgevoerd. Daarmee is geen inhoudelijke wijziging beoogd. Daarnaast is het huidige artikel 9, tweede lid, van het Uitleveringsbesluit aan artikel 3.6, tweede lid, toegevoegd.

Artikel 3.7 [huidig artikel 14]

Dit artikel is overgenomen uit artikel 14 van het Uitleveringsbesluit en bevat enkele regels aangaande de behandeling door het Hof. In het kader van de terminologische uniformering is ten opzichte van artikel 14, tweede lid, van het Uitleveringsbesluit "het openbaar ministerie" vervangen door "de procureur-generaal".

In het vierde lid wordt artikel 3.2, derde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard waarin de vrije keuze tot bijstand door een raadsman is geborgd. Volledigheidshalve wordt gewezen op de uitspraak van de Hoge Raad van 21 maart 2017 (ECLI:NL:HR:2017:464). Indien de opgeëiste persoon geen raadsman heeft, is de voorzitter van het Hof gehouden een last tot aanwijzing van een raadsman te geven. In artikel 3.16 is – net als in het huidige artikel 10a van het Uitleveringsbesluit – een algemene verwijzingsbepaling opgenomen naar het recht zich door een raadsman te kunnen doen bijstaan en naar het systeem van rechtsbijstand zoals geregeld in het Wetboek van Strafvordering van Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten.

Artikel 3.8 [nieuw]

Met deze bepaling wordt de uitspraak van de Hoge Raad van 25 oktober 2005 (ECLI:NL:HR:2005:AU2698) over de zogenoemde "onschuldbewering" gecodificeerd. Aldus wordt voorzien in een expliciete regeling voor het instellen van een onderzoek naar de juistheid van de bewering van de opgeëiste persoon dat hij of zij niet schuldig is aan het feit of de feiten waarvoor diens uitlevering is verzocht en de mogelijkheid van het met het oog op het onderzoek daarvan het oproepen van getuigen of deskundigen door het Hof. Een onschuldbewering kan alleen opgaan indien het Hof onverwijld – dat wil zeggen zonder diepgaand onderzoek zoals dat in een strafprocedure wordt gedaan – tot de overtuiging komt dat geen sprake kan zijn van een vermoeden van schuld van de opgeëiste persoon aan het feit of de feiten ter zake waarvan zijn uitlevering is verzocht (ECLI:NL:HR:2005:AU2698, r.o. 3.3.3). De formulering van deze bepaling sluit aan bij artikel 26, derde lid en vierde, van de Uitleveringswet.

Artikel 3.9 [nieuw]

Dit artikel is gebaseerd op artikel 28 van de Uitleveringswet en beoogt duidelijkheid te verschaffen over de bevoegdheidsverdeling tussen het Hof en de Gouverneur, door vast te leggen op welke gronden het Hof de uitlevering ontoelaatbaar kan verklaren. Zoals in paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, worden in die bevoegdheidsverdeling geen wijzigingen aangebracht.

Achtergrond van de bevoegdheidsverdeling tussen de Gouverneur en het Hof is dat het oordeel over bepaalde weigeringsgronden die zijn voorbehouden aan de Gouverneur veelal een beoordeling van de politieke situatie en rechtspleging in de verzoekende staat vergt waarbij toegang tot voor het Hof gesloten informatiebronnen vereist is, onderhandeld moet worden met de verzoekende staat over eventueel door deze staat te geven garanties of dat afwegingen moeten worden gemaakt waarbij beleidskeuzes een rol spelen (HR 15 oktober 1996, NJ 1997/533 m.nt.

T.M. Schalken NJ 1997/534 r.o. 5.3.2, onder verwijzing naar Kamerstukken II 1965/66, 8054, nr. 10, p. 5). Indien het Hof de uitlevering toelaatbaar verklaart, dient het Hof bij het afschrift van deze uitspraak aan de Gouverneur een advies te voegen over het aan het uitleveringsverzoek te geven gevolg (voorgesteld artikel 3.10). In dit advies kan het Hof bijvoorbeeld wel adviseren om aanvullende vragen te stellen of garanties te vragen bij de verzoekende staat. De Gouverneur beslist vervolgens over de inwilliging van het verzoek. Indien het Hof de uitlevering ontoelaatbaar heeft verklaard, is de Gouverneur hieraan gebonden en dient het uitleveringsverzoek te worden afgewezen (artikel 3.11, eerste lid).

Ten aanzien van de weigeringsgronden die zijn toegevoegd (gecodeerd) ten opzichte van het huidige Uitleveringsbesluit geldt de volgende bevoegdheidsverdeling. Het oordeel over de weigeringsgronden in de artikelen 2.2, vierde lid (uitlevering ter executie van een bij verstek opgelegde straf of maatregel indien de opgeëiste persoon niet in voldoende mate in de gelegenheid is geweest of alsnog zal worden gesteld om zijn verdediging te voeren), 2.12, eerste lid (dreigende discriminatoire vervolging) en 2.12, tweede lid (de beoordeling van het beroep op bijzondere hardheid van de uitlevering voor de opgeëiste persoon) is voorbehouden aan de Gouverneur. Weigering op grond van strijd met het *ne bis in idem*-beginsel (artikel 2.11) raakt ook de door het Hof te beoordelen toelaatbaarheid van de uitlevering. Bevat het toepasselijke verdrag een dergelijke weigeringsgrond, dan is het aan het Hof en, voor zover deze de uitlevering toelaatbaar heeft verklaard, vervolgens aan de Gouverneur om daarover te oordelen. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij voorgaande bepalingen.

In het derde lid wordt tot uitdrukking gebracht dat het Hof de feiten waarvoor de uitlevering kan worden toegestaan voldoende duidelijk dient te vermelden in de uitspraak. Dit betreft codificatie van de uitspraak van de Hoge Raad van 4 oktober 2016 (ECLI:NL:HR:2016:2248).

§3.3 Beslissing op het verzoek tot uitlevering

Artikel 3.10 [huidig artikel 15]

Het Hof dient vast te stellen of de uitlevering al dan niet kan worden toegestaan op grond van het toepasselijke verdrag en deze rijkswet en dient daarover advies uit te brengen aan de Gouverneur (voorgesteld artikel 3.3). Indien de uitlevering toelaatbaar wordt verklaard, beslist de Gouverneur vervolgens of het verzoek tot uitlevering wordt ingewilligd (voorgesteld artikel 3.11). Ten opzichte van het huidige artikel 15 van het Uitleveringsbesluit wordt voorgesteld om de formulering aan te passen. In artikel 3.10 wordt niet langer enkel gesproken over “een advies” van het Hof. Het Hof dient “uitspraak” te doen over de toelaatbaarheid van de uitlevering. Indien het Hof de uitlevering toelaatbaar verklaart, dient het Hof bij het afschrift van deze uitspraak aan de Gouverneur een advies te voegen over het aan het uitleveringsverzoek te geven gevolg (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:OGHACMB:2021:421). Daarin kan het Hof bijvoorbeeld ook adviseren om aanvullende vragen of garanties te vragen bij de verzoekende staat. De overige artikelen zijn op overeenkomstige wijze met de termen “uitspraak” en “advies” aangepast. Deze terminologie stemt overeen met de Uitleveringswet. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Artikel 19 van het Uitleveringsbesluit keert niet terug. Aangezien de termijn van veertien dagen voor het toezenden van de stukken aan de Gouverneur wordt gekoppeld aan de sluiting van het onderzoek ter zitting, is deze bepaling overbodig.

Artikel 3.11 [huidig artikel 18]

Na kennis te hebben genomen van de uitspraak en het advies van het Hof beslist de Gouverneur of het verzoek tot uitlevering wordt ingewilligd. Indien de uitspraak van het Hof strekt tot afwijzing van het verzoek tot uitlevering, dient de Gouverneur de uitlevering te weigeren.

§3.4 De verkorte procedure

Artikelen 3.12 tot en met 3.15 [huidig artikelen 19a tot en met 19d]

De artikelen 3.12 tot en met 3.15 bevatten de regels met betrekking tot de verkorte uitleveringsprocedure. Ten opzichte van de huidige regeling in het Uitleveringsbesluit is artikel 3.14, vijfde lid, onderdeel a (huidig artikel 19c, vijfde lid, onderdeel a) aangevuld. Aangezien in de artikelen 2.11 en 2.12 wordt voorgesteld om de regeling van ne bis in idem, de dreigende discriminatoire vervolging en de beoordeling van het beroep op bijzondere hardheid van de uitlevering voor de opgeëiste persoon als weigeringsgronden te codificeren, dienen deze weigeringsgronden te worden toegevoegd. Verder zijn de artikelen inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit de artikelen 19a tot en met 19d van het Uitleveringsbesluit. Verwezen wordt naar de toelichting bij het Besluit van 1 maart 2024 (Stb. 2024, 49).

§3.5 Recht op rechtsbijstand

Artikel 3.16 [huidig artikel 10a]

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit artikel 10a van het Uitleveringsbesluit. Verwezen wordt naar de toelichting bij het Besluit van 1 maart 2024 (Stb. 2024, 49). Door middel van deze algemene verwijzingsbepaling naar het recht zich door een raadsman te kunnen doen bijstaan en naar het systeem van rechtsbijstand zoals geregeld in de Wetboeken van Strafvordering van Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten, wordt gewaarborgd dat het recht op rechtsbijstand ook bij een uitleveringsprocedure geldt.

Hoofdstuk 4. Andere vormen van rechtshulp

Dit hoofdstuk bevat enkele voorschriften betreffende rechtshulp, anders dan uitlevering, die samenhangen met uitlevering.

Artikel 4.1 [huidig artikel 20 / nieuw]

In deze bepaling is een regeling opgenomen over het verlenen van doortocht over het grondgebied van Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten aan personen die door een vreemde staat worden uitgeleverd aan een andere vreemde staat met wie een uitleveringsverdrag is gesloten. Het eerste lid is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit het huidige artikel 20 van het Uitleveringsbesluit. Nieuw zijn het tweede tot en met het vierde lid, waarin wordt voorzien in een grondslag voor de (tijdelijke) vrijheidsbeneming tijdens de (voorzien dan wel onvoorzien) doortocht. De inhoud stemt overeen met de artikelen 48, vierde en vijfde lid, en 50, tweede lid, van de Uitleveringswet.

Artikel 4.2 [huidig artikel 21]

De inhoud van het huidige artikel 21 van het Uitleveringsbesluit wordt inhoudelijk ongewijzigd overgenomen in artikel 4.2. De Gouverneur van Aruba, Curaçao onderscheidenlijk Sint Maarten kan, uiteraard indien het toepasselijke verdrag in die mogelijkheid voorziet, toestaan dat personen die in Aruba, Curaçao onderscheidenlijk Sint Maarten rechtens van hun vrijheid zijn beroofd, tijdelijk ter beschikking worden gesteld van een vreemde staat ten behoeve van een confrontatie of het afleggen van een verklaring.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

In de slotbepalingen keert ten opzichte van het huidige Uitleveringsbesluit artikel 25 niet terug. Dit artikel heeft niet langer zelfstandige betekenis. Het toepasselijke uitleveringsverdrag is op dat punt leidend.

Artikel 5.1 [huidig artikel 23]

Dit artikel is de opvolger van het huidige artikel 23 van het Uitleveringsbesluit. In het eerste lid keert de passage "zijn vrij van zegel" niet terug, aangezien dit in praktijk geen betekenis meer heeft. In het tweede lid is de in artikel 23 opgenomen zinsnede "mogen geschieden door een dienaar van de openbare macht" vervangen door "geschieden op overeenkomstige wijze als bepaald in de Wetboeken van Strafvordering van Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten." Zo wordt duidelijker tot uitdrukking gebracht op welke wijze de betekening dient te geschieden.

In artikel 607 van de Wetboeken van Strafvordering van Aruba, Curaçao onderscheidenlijk Sint Maarten is bepaald dat de betekening op last van het openbaar ministerie geschiedt.

Artikel 5.2 [nieuw]

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid dat gebruik wordt gemaakt van videoconferentie. Daarvoor dienen de eisen in de Wetboeken van Strafvordering van Aruba, Curaçao, onderscheidenlijk Sint Maarten in acht te worden genomen. Dit sluit aan bij een reeds bestaande praktijk.

Artikel 5.3 [huidig artikel 24]

Huidig artikel 24 van het Uitleveringsbesluit is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen in dit artikel. Een vergelijkbare bepaling komt ook voor in de Uitleveringswet (artikel 61). Deze bepaling heeft zelfstandige betekenis naast artikel 2.4, vierde lid, waarin is bepaald dat uitlevering wordt geweigerd indien het strafbaar feit waarvoor de uitlevering wordt gevraagd louter een strafbaar feit krachtens het militaire recht is. "Desertie" wordt in deze bepaling namelijk niet alleen in militaire zin bedoeld. Het Koninkrijk is partij bij verschillende scheepvaartverdragen waarin deze materie regeling vindt. Omdat het Koninkrijk deze verdragsrechtelijke verplichting tot het terugleiden van gedeserteerde zeelieden op zich heeft genomen en het met de betrokken verdragspartijen aanmerkt als een materie waarop uitlevering en de daaraan verbonden vrijheidsbeneming niet wordt toegepast, moet die uitzondering ook wettelijk vastgelegd blijven. Als voorbeeld wordt gewezen op artikel 6 van het op 20 mei 1912 te Christiania tot stand gekomen Verdrag van handel en scheepvaart tussen Nederland en Noorwegen (Stb. 1913, 362) en artikel 15 van het op 6 juli 1912 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag van handel en scheepvaart tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Japan (Stb. 1912, 293).

Artikelen 5.4 tot en met 5.6 [aanpassingswetgeving]

Deze artikelen bevatten de benodigde aanpassing van andere wetgeving. Het gaat om de vervanging van verwijzingen naar het Uitleveringsbesluit door verwijzingen naar deze rijkswet in de Uitvoeringswet Internationaal Strafhof en de Rijkswet cassatierechtspraak in uitleveringszaken voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Zoals in paragraaf 4 van het algemeen deel van deze memorie al toegelicht, wordt ook het Besluit overlevering inzake oorlogsmisdrijven Aruba, Curaçao en Sint Maarten (hierna: Boo) meteen meegenomen. Daarbij zijn ook verwijzingen naar enkele bepalingen meegenomen die in het voorstel van rijkswet nieuw zijn ten opzichte van het Uitleveringsbesluit. Verder zijn verwijzingen opgenomen naar de equivalenten in dit voorstel van rijkswet van enkele voorschriften uit het Uitleveringsbesluit die daaraan zijn toegevoegd na de laatste wijziging van het Boo. Het gaat om voorschriften die overeenkomen met artikelen uit de Uitleveringswet die in artikel 6 van de Wet overlevering inzake oorlogsmisdrijven ook van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Dit sluit aan bij het uitgangspunt in artikel 8 van de Wet overlevering inzake oorlogsmisdrijven, dat het Boo zoveel mogelijk daarmee in overeenstemming dient te worden geregeld.

Artikel 5.7

Dit artikel bevat het overgangsrecht. Indien de stukken betreffende het uitleveringsverzoek vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze rijkswet door het Hof zijn ontvangen, blijft het Uitleveringsbesluit daarop van toepassing.

Artikel 5.8

Dit artikel regelt dat het huidige Uitleveringsbesluit zal worden ingetrokken.

Artikelen 5.9 en 5.10

Aan het slot van deze rijkswet zijn een inwerkingtredingsbepaling (artikel 5.9) en een bepaling houdende de citeertitel (artikel 5.10) opgenomen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,