COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 29.8.2006
COM(2006) 468 definitief

2006/0158 (CNS)

Voorstel voor een

KADERBESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het Europees surveillancebevel in procedures tussen EU-lidstaten in afwachting van het proces

{SEC(2006)1079}
{SEC(2006)1080}

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. Achtergrond van het voorstel

Motivering en doel van het voorstel

Een van de belangrijkste doelstellingen van de Europese Unie is de ontwikkeling van de Unie als een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid waarin het vrije verkeer van personen is gewaarborgd.

Volgens het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de algemene rechtsbeginselen moet voorlopige hechtenis als een uitzonderlijke maatregel worden beschouwd en moet zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van niet tot vrijheidsbeneming strekkende surveillancemaatregelen.

Momenteel echter worden EU-burgers die ervan worden verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd op het grondgebied van een lidstaat waarvan zij geen ingezetene zijn soms in voorlopige hechtenis gehouden of aan langdurige niet tot vrijheidsbeneming strekkende surveillancemaatregelen onderworpen in een (voor hen) vreemde omgeving vooral omdat zij geen banden hebben met de betrokken gemeenschap en vanwege het vluchtgevaar. In een soortgelijke situatie zou een persoon die ervan wordt verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd in de staat waarvan hij ingezetene is vaak in aanmerking komen voor een minder dwingende surveillancemaatregel, zoals melding bij de politie of een reisverbod.

In het algemeen bevindt een buitenlandse verdachte zich in een kwetsbaardere positie dan een persoon die gewoonlijk in het betrokken land verblijft. Een niet-ingezeten verdachte is niet alleen min of meer van zijn familie en vrienden afgesneden, maar dreigt ook zijn baan te verliezen omdat een door een rechterlijke autoriteit van de processtaat opgelegde dwangmaatregel (bv. een reisverbod) tot gevolg heeft dat hij niet kan terugkeren naar het land waar hij gewoonlijk verblijft. In de regel bestaat duidelijk het gevaar dat beide categorieën verdachten ongelijk worden behandeld, hetgeen ook als een belemmering voor het vrije verkeer van personen in de Unie kan worden beschouwd.

Voorlopige hechtenis brengt niet alleen voor de betrokken verdachte kosten mee, doch leidt ook voor de betrokken overheidsinstanties tot aanzienlijke uitgaven. De overmatige of onnodige toepassing van voorlopige hechtenis en de duur ervan dragen bij tot de overbevolking van gevangenissen, die nog steeds nefaste gevolgen heeft voor de penitentiaire systemen in geheel Europa en een belangrijke belemmering vormt voor de verbetering van de detentieomstandigheden.

Het probleem is dat de diverse alternatieven voor voorlopige hechtenis en andere surveillancemaatregelen in afwachting van het proces (bv. melding bij de politie) momenteel niet over de grenzen heen kunnen worden toegepast omdat de staten geen buitenlandse rechterlijke beslissingen op dit gebied erkennen. Bijgevolg kunnen het recht op vrijheid en het vermoeden van onschuld nog steeds niet ten volle worden toegepast in de Europese Unie als geheel.

Het mandaat voor het indienen van dit voorstel voor een kaderbesluit over het Europees surveillancebevel in procedures tussen EU-lidstaten in afwachting van het proces wordt expliciet verstrekt in het “Programma van maatregelen om uitvoering te geven aan het beginsel

van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen" ("programma voor wederzijdse erkenning") van november 2000 (maatregel 10)[1]. De Europese Raad van Tampere (1999) verklaarde dat versterkte wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen de samenwerking tussen de autoriteiten en de rechterlijke bescherming van de rechten van het individu ten goede zou komen. De Raad onderschreef derhalve het beginsel van wederzijdse erkenning als de hoeksteen van de justitiële samenwerking in zowel burgerrechtelijke als strafzaken, dat ook van toepassing moet zijn op gerechtelijke bevelen die in de fase voorafgaande aan het onderzoek ter terechtzitting worden gegeven. In het werkprogramma van de Commissie voor 2005 (2005/JBZ/035) wordt melding gemaakt van een voorstel betreffende de wederzijdse erkenning van niet tot vrijheidsbeneming strekkende surveillancemaatregelen in afwachting van het proces. Een dergelijk voorstel wordt als prioriteit naar voren geschoven in de mededeling van de Commissie over het Haags Programma (2004)[2]en het actieplan van de Raad en de Commissie ter uitvoering van het Haags Programma voor de versterking van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie (2005)[3].

Algemene context

In het programma voor wederzijdse erkenning wordt erop gewezen dat bepaalde aspecten van wederzijdse erkenning in internationaal verband nog niet zijn aangesneden, in het bijzonder aspecten betreffende de aan behandeling voorafgaande bevelen. Dit is nog steeds het geval voor de wederzijdse erkenning van surveillancemaatregelen in afwachting van het proces.

In meerdere studies wordt echter aangegeven dat er in de Europese Unie ernstige problemen zijn met betrekking tot voorlopige hechtenis. Het EU-netwerk van onafhankelijke deskundigen op het gebied van grondrechten verwijst in zijn verslag over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie en haar lidstaten in 2002 naar statistieken van de Raad van Europa waaruit blijkt dat er in meerdere lidstaten een groot aantal personen in voorlopige hechtenis is genomen. Uit de antwoorden op een vragenlijst betreffende statistische gegevens over de gevangenispopulatie, inclusief verdachten in voorlopige hechtenis, die door de Commissie in 2003 op verzoek van het Italiaanse voorzitterschap is opgesteld, blijkt dat er tussen de EU-lidstaten grote verschillen bestaan zowel ter zake van het aantal verdachten in voorlopige hechtenis per 100 000 inwoners als ter zake van de verhouding tussen het aantal buitenlandse gedetineerden en de totale gevangenispopulatie. De algemene tendens is dat er steeds meer gebruik wordt gemaakt van voorlopige hechtenis.

In dit verband moet er ook op worden gewezen dat het Europees Parlement in zijn resoluties over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie de Commissie heeft verzocht maatregelen te nemen op het gebied van voorlopige hechtenis en de alternatieven daarvoor. In 2001 verzocht het Europees Parlement de lidstaten hun beleidsinspanningen op dit terrein te intensiveren onder meer door detentie zoveel mogelijk te beperken en volstrekt te voorkomen dat kinderen in verzekerde bewaring worden gesteld, behalve in absolute uitzonderingsgevallen. Het Europees Parlement verzocht de Raad een kaderbesluit aan te nemen over gemeenschappelijke normen voor procesrecht, bijvoorbeeld met betrekking tot voorschriften inzake aan behandeling voorafgaande bevelen, teneinde in de gehele EU een gemeenschappelijk peil van bescherming van grondrechten te waarborgen. Dit verzoek werd het daaropvolgende jaar herhaald. In de resolutie van het Europees Parlement van 2002 wordt erop gewezen dat het van essentieel belang is dat de lidstaten de procedures voor voorlopige

[1] PB C 12 van 15.1.2001, blz. 10.
[2] COM(2005) 184 def., blz. 27.
[3] PB C 198 van 12.8.2005, blz. 1 (blz. 18, onder g).

hechtenis onderzoeken, teneinde te verzekeren dat de mensenrechten niet worden geschonden en dat geen onnodig lange hechtenistermijnen worden toegepast, en ervoor te zorgen dat de hechtenisgronden regelmatig worden getoetst.

In zijn publicatie The CPT standards (2003) wees het CPT-Comité (het Europees Comité inzake de voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing) van de Raad van Europa erop dat overbevolking van gevangenissen vaak bijzonder acuut is in instellingen voor voorlopige hechtenis. In dergelijke omstandigheden is het volgens het CPT-Comité geen oplossing om steeds meer geld te investeren in de bouw van gevangenissen. In plaats daarvan moeten het geldende recht en de praktijken inzake voorlopige hechtenis onder de loep worden genomen. Gezien de ernst van het probleem werd er opgeroepen tot samenwerking op Europees niveau.

Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied

Zoals reeds vermeld zijn er momenteel geen internationale instrumenten die uitdrukkelijk toestaan dat surveillancemaatregelen in afwachting van het proces van de ene naar de andere lidstaat worden overgedragen.

De invoering op het niveau van de Europese Unie van een regeling voor de wederzijdse erkenning van surveillancemaatregelen in afwachting van het proces mag evenwel uiteraard niet los worden gezien van het rechtskader voor voorlopige hechtenis in het algemeen. Dit volgt ook uit de voorschriften van artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

Alle EU-lidstaten hebben het EVRM en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bekrachtigd. Bijgevolg zijn zij gehouden tot eerbiediging van de voorschriften inzake: het recht op vrijheid; het vermoeden van onschuld; de in deze instrumenten vastgestelde wettige gronden voor detentie; de soorten autoriteiten die bevoegd zijn beslissingen betreffende detentie te geven; het recht de wettigheid van de detentie voor een rechterlijke instantie aan te vechten en de te verwachten termijnen voor de verschillende fasen van het vooronderzoek.

In deze internationale instrumenten wordt ook bepaald dat een persoon van zijn vrijheid mag worden beroofd indien er een redelijke verdenking bestaat dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd en dat er een of meer bijzondere gronden voor detentie voorhanden moeten zijn die verband houden met recidivegevaar, het laten verdwijnen van bewijsmateriaal en vluchtgevaar. Daarnaast kan de invrijheidstelling afhankelijk worden gesteld van de betaling van een borgsom als waarborg voor de verschijning ter terechtzitting.

In deze internationale instrumenten is echter geen strafdrempel voor voorlopige hechtenis vastgesteld. Deze strafdrempel wordt vastgesteld op basis van het nationale recht van de lidstaten en varieert bijgevolg van lidstaat tot lidstaat. In sommige lidstaten wordt er bij beslissingen inzake voorlopige hechtenis geen rekening gehouden met de straf voor het betrokken delict. In andere lidstaten is voorlopige hechtenis altijd mogelijk wanneer de verdachte geen vaste verblijfplaats op het grondgebied heeft en er vluchtgevaar bestaat, ook wanneer de algemene strafdrempel voor voorlopige hechtenis niet is overschreden.

In sommige lidstaten is de strafdrempel voor niet tot vrijheidsbeneming strekkende surveillancemaatregelen in afwachting van het proces lager dan de strafdrempel voor

voorlopige hechtenis. Voor niet tot vrijheidsbeneming strekkende surveillancemaatregelen en voorlopige hechtenis gelden echter dezelfde algemene beginselen. Het evenredigheidsbeginsel houdt bijvoorbeeld in dat dwangmaatregelen alleen mogen worden gebruikt wanneer dat absoluut noodzakelijk is en slechts zolang dat nodig is.

Tot slot zij opgemerkt dat het EVRM weinig bepalingen bevat die (ook al is het indirect) betrekking hebben op uitlevering en andere grensoverschrijdende kwesties. Een voorbeeld is artikel 5, lid 1, onder f, EVRM waarin wordt bepaald dat een persoon mag worden gearresteerd met het oog op zijn uitwijzing of uitlevering. De verklaring hiervoor is dat het EVRM niet is opgesteld om ten behoeve van de lidstaten van de Raad van Europa een gemeenschappelijke rechtsruimte tot stand te brengen, maar wel om minimumnormen voor elk van de nationale rechtsstelsels vast te stellen.

Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU

Het algemene doel van dit voorstel voor een kaderbesluit van de Raad is de versterking van het recht op vrijheid en van het vermoeden van onschuld in de Europese Unie als geheel en de bevordering van de gelijke behandeling van alle burgers in de *gemeenschappelijke* ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.

Deze doelstelling strookt met het Haags programma voor de versterking van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie, dat op 5 november 2004 door de Europese Raad is aangenomen. In het Haags programma wordt onder meer vermeld dat vrijheid en recht voortaan als één en ondeelbaar moeten worden beschouwd in de Unie als geheel.

Er moet worden beklemtoond dat dit voorstel voor een kaderbesluit in het verlengde ligt van het programma voor wederzijdse erkenning, dat volgens het Haags programma moet worden vervolledigd. In dit programma voor wederzijdse erkenning zijn een aantal specifieke erkenningsmaatregelen opgesomd. De maatregelen van dit programma kunnen niet los van elkaar worden gezien, maar moeten op elkaar worden afgestemd. Meer bepaald moet dit voorstel worden gezien in samenhang met het voorstel van de Commissie voor een kaderbesluit van de Raad over bepaalde procedurele rechten in strafprocedures binnen de gehele Europese Unie (2004)[4], dat onder meer bepalingen bevat inzake het recht op juridisch advies en bijstand door een tolk.

2. Raadpleging van belanghebbende partijen en effectbeoordeling

Raadpleging van belanghebbende partijen

De eerste stap in het raadplegingsproces was de opstelling van een vragenlijst om na te gaan welke de mogelijke belemmeringen zijn voor samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van voorlopige hechtenis en alternatieven daarvoor. De vragen betroffen de legitieme gronden voor voorlopige hechtenis; het ging daarbij onder andere om de drempel voor het in hechtenis nemen van een verdachte (verbonden met de straf voor het delict); de eventuele maximale duur voor voorlopige hechtenis; de gronden voor voorlopige hechtenis (graad van verdenking en "bijzondere gronden"); de kwestie of verdachten van ernstige delicten gemakkelijker in voorlopige hechtenis kunnen worden genomen; de diverse "alternatieve" maatregelen voor voorlopige hechtenis; de kwestie of een schending van een verplichting in het kader van een

[4] COM(2004) 328 def.

surveillancemaatregel een delict is; de op dit gebied bevoegde rechterlijke autoriteiten; en bijzondere categorieën gedetineerden en hun behandeling. Alle toenmalige 15 EU-lidstaten hebben de vragenlijst beantwoord. De antwoorden zijn verzameld in een document dat aan de lidstaten werd verstrekt.

Op basis van de antwoorden op de vragenlijst stelde de Commissie een discussiedocument op. In dit discussiedocument, dat werd toegezonden aan een aantal deskundigen uit de EU-lidstaten (en de toenmalige toetredende landen), wordt onder meer voorgesteld op het niveau van de Europese Unie een zogeheten "Europees bevel tot melding bij een autoriteit" in te voeren als niet tot vrijheidsbeneming strekkende surveillancemaatregel in afwachting van het proces. In het discussiedocument wordt voorts ingegaan op de beperkingen en mogelijkheden om maatregelen te nemen op het gebied van voorlopige hechtenis in het algemeen.

Op 12 mei 2003 werd te Brussel een eerste deskundigenvergadering gehouden om het toepassingsgebied van een toekomstig instrument af te bakenen. Tal van deskundigen, onder wie vertegenwoordigers van NGO's, waren op persoonlijke titel uitgenodigd, terwijl andere deskundigen hun respectieve lidstaten vertegenwoordigden. Ook Eurojust was vertegenwoordigd. Tijdens deze vergadering werden verscheidene aspecten van voorlopige hechtenis en alternatieven daarvoor besproken, en met name het standpunt van de Commissie ten aanzien van het Europees bevel tot melding. De conclusie van deze vergadering en van de daaropvolgende besprekingen was dat de werkzaamheden moeten worden toegespitst op de wederzijdse erkenning van niet tot vrijheidsbeneming strekkende surveillancemaatregelen in afwachting van het proces, zonder dat het nodig is dieper in te gaan op procedurele waarborgen (die in een afzonderlijk groenboek worden behandeld) en detentieomstandigheden.

Op 17 augustus 2004 heeft de Commissie het groenboek over de wederzijdse erkenning van niet tot vrijheidsbeneming strekkende controlemaatregelen in afwachting van het proces[5] en het daarbijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie[6] aangenomen, waarin ten volle rekening wordt gehouden met de resultaten van de eerste (voorbereidende) deskundigenvergadering en met de antwoorden op de eerste vragenlijst (zie hierboven). Bijlage 2 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie bevat onder meer een samenvatting van de antwoorden inzake surveillancemaatregelen (alternatieven voor voorlopige hechtenis) en toepasselijke sancties in geval van niet-naleving ervan (conform maatregel 9 van het programma voor wederzijdse erkenning). Bijlage 3 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie bevat tevens een samenvatting van de antwoorden van de toenmalige lidstaten en de toenmalige 10 kandidaat-lidstaten op een vragenlijst betreffende statistische gegevens over de gevangenispopulatie, inclusief verdachten in voorlopige hechtenis, die de Commissie in 2003 op verzoek van het Italiaanse voorzitterschap heeft opgesteld (zie hierboven).

Bij het opstellen van het groenboek had de Commissie ook toegang tot documenten van het Committee of Experts on remand in custody and its implications for the management of penal institutions (PC-DP; Comité van deskundigen inzake voorlopige hechtenis en de gevolgen ervan voor het beheer van strafinrichtingen) van de Raad van Europa (de Commissie nam als waarnemer aan de werkzaamheden deel), en met name tot een vragenlijst over het recht en de praktijken van de lidstaten op het gebied van voorlopige hechtenis, inclusief een analyse van de antwoorden op deze vragenlijst.

De in het groenboek opgenomen vragen werden besproken op een tweede

[5] COM(2004) 562 def.

[6] SEC(2004) 1046.

deskundigenvergadering op 4 en 5 november 2004. Na onderzoek van de schriftelijke antwoorden[7] op het groenboek werd op initiatief van de Commissie op 8 april 2005 een derde deskundigenvergadering gehouden. Om de werkzaamheden vooruit te helpen, hebben de diensten van de Commissie een werkdocument opgesteld, dat door de deelnemers aan de vergadering (vertegenwoordigers van de lidstaten, NGO's, internationale organisaties, rechtspractici) werd besproken. De meeste lidstaten steunden het idee om het beginsel van wederzijdse erkenning toe te passen op niet tot vrijheidsbeneming strekkende surveillancemaatregelen in afwachting van het proces. Er werden uiteenlopende standpunten ingenomen over de volgende kwesties: het toepassingsgebied van het instrument (moet het ook minder ernstige strafbare feiten bestrijken die niet onder het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel vallen, enz.); de weigeringsgronden; de vraag of de uitvaardigende dan wel de uitvoerende lidstaat de hoofdverantwoordelijkheid draagt voor het toezicht op de betrokken persoon en de procedure in afwachting van het proces inzake overbrenging van de betrokken persoon naar de processtaat (moet het Europees aanhoudingsbevel worden gebruikt of moet in het toekomstige instrument een specifiek mechanisme worden opgenomen?).

Een klein aantal lidstaten betwijfelde echter of een nieuw EU-instrument over deze kwestie een meerwaarde biedt. Volgens deze lidstaten zou een dergelijk instrument slechts op een zeer beperkt aantal personen van toepassing zijn.

Effectbeoordeling

Bijgevolg werd beslist een externe contractant te raadplegen en hem te verzoeken de Commissie aanvullende statistische gegevens te verstrekken teneinde te kunnen nagaan of een kaderbesluit op dit gebied een meerwaarde biedt. Deze gegevens zijn opgenomen in de aan dit voorstel gehechte effectbeoordeling zie: (http://europa.eu.int/comm/dgs/justice_home/evaluation/dg_coordination_evaluation_annexe_en.htm).

Daarnaast heeft de externe contractant de volgende vijf (door de Commissie gespecificeerde) beleidsopties geëvalueerd aan de hand van de richtsnoeren van de Commissie en het handboek voor effectbeoordelingen:

1. Niets doen (status quo): aangezien de lidstaten momenteel geen buitenlandse rechterlijke beslissingen inzake surveillancemaatregelen erkennen, zou handhaving van de *status quo* ertoe leiden dat enkel de terugzending van een verdachte naar de processtaat middels een Europees aanhoudingsbevel is geregeld (en dan nog in beperkte mate). De betrokkene zou aan geen enkele surveillancemaatregel worden onderworpen. Het toepassingsgebied en de weigeringsgronden van het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel zouden gelden.

2. Nieuw wetgevingsinstrument voor de wederzijdse erkenning van surveillancemaatregelen in afwachting van het proces: de lidstaten zouden surveillancemaatregelen in afwachting van het proces wederzijds erkennen en de verdachte zou in de lidstaat van verblijf aan een dergelijke surveillancemaatregel worden onderworpen in plaats van in de processtaat in voorlopige hechtenis te worden genomen of aan een minder ingrijpende dwangmaatregel te worden onderworpen. Het toepassingsgebied van het instrument kan worden uitgebreid tot

[7] Beschikbaar op http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm

minder ernstige strafbare feiten (onder de in het Europees aanhoudingsbevel vermelde drempel van één jaar). De weigeringsgronden kunnen restrictiever zijn dan die voor het Europees aanhoudingsbevel. Bovendien zou dit instrument een specifiek terugzendingsmechanisme bevatten om een verdachte die niet meewerkt over te brengen naar de processtaat (wanneer er geen verstekvonnis kan worden gewezen). Voor de terugzending zouden zeer korte termijnen gelden.

3. Nieuw wetgevingsinstrument voor de wederzijdse erkenning van surveillancemaatregelen in afwachting van het proces en uitbreiding van het Europees aanhoudingsbevel tot alle strafbare feiten: deze optie zou dezelfde elementen bevatten als optie 2. Alleen zou geen specifiek terugzendingsmechanisme worden ingevoerd. Een verdachte die niet meewerkt, zou middels een Europees aanhoudingsbevel terug worden overgebracht naar de processtaat. Om ook minder ernstige strafbare feiten te bestrijken (feiten onder de bovenvermelde drempel voor het Europees aanhoudingsbevel) zou een nieuwe categorie strafbare feiten moeten worden ingevoerd ("het op de vlucht zijn voor justitie", bv. schending van een in het kader van een surveillancemaatregel opgelegde verplichting of weigering ter zitting te verschijnen indien de aanwezigheid vereist is).

4. Samenwerkingsprogramma: een beperkt aantal lidstaten zou deelnemen aan een proefprogramma voor samenwerking tijdens procedures in afwachting van een proces.

5. Eurobail (Europese borgtocht): dit model is gebaseerd op een werkverdeling tussen het gerecht van het land waar het proces plaatsvindt en het gerecht van het land waar de verdachte verblijft. Het gerecht van de processtaat onderzoekt of het betrokken strafbare feit op het eerste gezicht in aanmerking komt voor een borgtochtregeling. Zo ja, wordt de verdachte teruggestuurd naar zijn land van verblijf, waar het gerecht een definitieve beslissing neemt over zijn voorlopige invrijheidstelling. De staat van verblijf is verantwoordelijk voor het terugzenden van de verdachte naar de processtaat (indien dit is vereist).

De voorkeur wordt gegeven aan beleidsoptie 2: "nieuw wetgevingsinstrument voor de wederzijdse erkenning van surveillancemaatregelen in afwachting van het proces" (met inbegrip van een specifiek terugzendingsmechanisme). Deze beleidsoptie zou ervoor zorgen dat niet-ingezeten EU-onderdanen tijdens het vooronderzoek niet worden gediscrimineerd in de processtaat Deze beleidsoptie zou verenigbaar zijn met de ter zake geldende algemene beginselen, met name het evenredigheidsbeginsel, en zou leiden tot een vermindering van de uitgaven voor detentie.

Voor nadere bijzonderheden, zie het verslag van de externe contractant en de effectbeoordeling:

http://europa.eu.int/comm/dgs/justice_home/evaluation/dg_coordination_evaluation_annexe_en.htm.

3. Juridische elementen van het voorstel

Samenvatting van de voorgestelde maatregel(en)

Het Europees surveillancebevel is een door een rechterlijke autoriteit (d.w.z. een gerecht, een

rechter, een onderzoeksmagistraat of een openbare aanklager) van een lidstaat gegeven beslissing die door een bevoegde autoriteit van een andere lidstaat moet worden erkend. Doel is dat de verdachte in zijn natuurlijke omgeving (verblijfplaats) aan surveillancemaatregelen in afwachting van het proces wordt onderworpen. Wat de drempel betreft, kan van het Europees surveillancebevel gebruik worden gemaakt telkens het overeenkomstig het nationale recht van de uitvaardigende lidstaat mogelijk is een verdachte in hechtenis te nemen, ongeacht het feit dat de drempels van lidstaat tot lidstaat verschillen. Het Europees surveillancebevel is echter niet alleen een alternatief voor voorlopige hechtenis, maar is ook mogelijk voor delicten waarvoor enkel minder ingrijpende dwangmaatregelen (bv. een reisverbod) dan voorlopige hechtenis mogelijk zijn, d.w.z. dat de drempel lager kan zijn dan voor voorlopige hechtenis.

Het voorstel voor een kaderbesluit bevat geen verplichting voor de rechterlijke autoriteit om een Europees surveillancebevel uit te vaardigen. De rechterlijke autoriteit “kan” daartoe overgaan, d.w.z. dat de uitvaardigende autoriteit beslist of zij van deze mogelijkheid gebruik wenst te maken. Hoewel de verdachte kan verzoeken dat een Europees surveillancebevel wordt uitgevaardigd, heeft hij daar strikt genomen geen “recht" op. Als algemene regel moet de uitvaardigende autoriteit echter altijd de elementen van de zaak beoordelen in het licht van het recht op vrijheid, het vermoeden van onschuld en het evenredigheidsbeginsel. Wanneer een verdachte in de staat van gewone verblijfplaats wordt onderworpen aan een surveillancemaatregel in afwachting van het proces, wordt dit waarschijnlijk vaak als minder belemmerend beschouwd dan wanneer een dergelijke surveillancemaatregel ten uitvoer wordt gelegd in de staat waar het ten laste gelegde strafbare feit werd gepleegd, om nog te zwijgen van de toepassing van voorlopige hechtenis in laatstbedoelde staat.

Krachtens het Europees surveillancebevel zouden aan de verdachte een of meer verplichtingen worden opgelegd teneinde de drie "klassieke" gevaren te ondervangen die overeenkomstig het nationale recht de toepassing van voorlopige hechtenis rechtvaardigen, d.w.z. het laten verdwijnen van bewijsmateriaal, recidivegevaar en vooral vluchtgevaar. Het gaat tot op zekere hoogte om dezelfde verplichtingen als die van de aanbevelingen van de Raad van Europa over voorlopige hechtenis. Alle verplichtingen die door de uitvaardigende autoriteit kunnen worden opgelegd zijn “facultatief”, met uitzondering van (i) de verplichting voor de verdachte om zich beschikbaar te houden voor de ontvangst van dagvaardingen voor zijn proces (wanneer krachtens het recht van de uitvaardigende staat echter een verstekvonnis mogelijk is, kan de verdachte niet worden verplicht ter zitting te verschijnen) en (ii) de verplichting de rechtsgang niet te belemmeren en geen strafbare feiten te plegen. De andere (“facultatieve”) verplichtingen zijn in overeenstemming met de aanbevelingen van de Raad van Europa en het nationale recht (bv. reisverbod, melding bij de politie, uitgaansverbod en huisarrest).

De lidstaat waar de verdachte gewoonlijk verblijft, is verantwoordelijk voor het toezicht op de verdachte en moet elke schending melden bij de uitvaardigende rechterlijke autoriteit, die indien zij dit nodig acht kan beslissen dat de verdachte moet worden aangehouden en overgebracht naar de uitvaardigende staat. Ter zake gelden strikte termijnen. Alvorens een dergelijke beslissing wordt gegeven, heeft de verdachte het recht om door de uitvaardigende autoriteit te worden gehoord. Aan dit vereiste kan worden voldaan door middel van een videoconferentie[8] tussen de uitvaardigende en de uitvoerende staat. De procedure voor overbrenging staat in verhouding tot de doelstelling van het voorstel, namelijk de toepassing van voorlopige hechtenis zoveel mogelijk beperken, en is bijgevolg verenigbaar met artikel 5,

[8] Artikel 10 van de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten (PB C 197 van 12.7.2000, blz. 3) voorziet reeds in de mogelijkheid van verhoor per videoconferentie.

lid 1, EVRM (met name punt b).

Het voorstel is in beginsel gebaseerd op een verplichting voor de staat van gewone verblijfplaats van de verdachte om een door de processtaat uitgevaardigd Europees surveillancebevel ten uitvoer te leggen. Er zijn echter een aantal – weliswaar strikte - weigeringsgronden die door de uitvoerende staat kunnen worden aangevoerd.

Het voorstel is voorts gebaseerd op directe contacten tussen de uitvaardigende en de uitvoerende autoriteiten.

Rechtsgrondslag

Artikel 31, lid 1, onder a) en c), en artikel 34, lid 2, onder b), VEU.

Subsidiariteits- en evenredigheidsbeginselen

Momenteel erkennen de lidstaten geen buitenlandse rechterlijke beslissingen inzake niet tot vrijheidsbeneming strekkende surveillancemaatregelen in afwachting van het proces. Bij gebrek aan gemeenschappelijk optreden en met het oog op de bevordering van de wederzijdse erkenning zouden de lidstaten bijgevolg afzonderlijk nationale rechtsvoorschriften moeten vaststellen om dergelijke surveillancemaatregelen te erkennen. Deze aanpak heeft waarschijnlijk weinig kans van slagen omdat daarvoor vereist is dat de 25 afzonderlijk optredende lidstaten eenvormige nationale rechtsvoorschriften vaststellen. Een dergelijke eenvormigheid (zowel inhoudelijk als wat de werking in de tijd betreft) kan gemakkelijker worden bereikt door een gemeenschappelijk optreden in de vorm van een kaderbesluit van de Raad. Dit kaderbesluit gaat niet verder dan wat nodig is om die doelstelling te verwezenlijken. Het is ook in overeenstemming met artikel 33 VEU.

Keuze van het instrument

Een kaderbesluit op basis van artikel 34, lid 2, onder b), VEU.

4. Gevolgen voor de begroting

De tenuitvoerlegging van het voorstel voor een kaderbesluit brengt geen extra beleidsuitgaven mee ten laste van de begrotingen van de lidstaten of van de algemene begroting van de Europese Unie.

2006/0158 (CNS)

Voorstel voor een

KADERBESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het Europees surveillancebevel in procedures tussen EU-lidstaten in afwachting van het proces

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name op artikel 31, lid 1, onder a) en c), en artikel 34, lid 2, onder b),

Gezien het voorstel van de Commissie[9],

Gezien het advies van het Europees Parlement[10],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De Europese Unie heeft zich ten doel gesteld een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te handhaven en te ontwikkelen.

(2) Volgens de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, en name punt 36, moet het beginsel van wederzijdse erkenning van toepassing zijn op gerechtelijke bevelen die in de fase voorafgaande aan het onderzoek ter terechtzitting worden uitgevaardigd. Maatregel 10 van het Programma van maatregelen om uitvoering te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen heeft betrekking op de wederzijdse erkenning van surveillancemaatregelen.

(3) De in dit kaderbesluit vastgestelde maatregelen moeten met name ten doel hebben het recht op vrijheid en het vermoeden van onschuld in de Europese Unie als geheel te versterken en te zorgen voor samenwerking tussen de lidstaten wanneer aan een verdachte verplichtingen of surveillancemaatregelen zijn opgelegd in afwachting van zijn proces.

(4) Met betrekking tot voorlopige hechtenis bestaat het gevaar dat verdachten die in de processtaat verblijven anders worden behandeld dan verdachten die in een andere staat verblijven: niet-ingezeten verdachten lopen het gevaar in voorlopige hechtenis te worden genomen, zelfs wanneer ingezeten verdachten in soortgelijke omstandigheden niet in detentie zouden worden genomen. De vrees bestaat immers dat niet-ingezeten verdachten naar hun staat van verblijf zullen vluchten en aldus de rechtsgang zullen belemmeren. In een gemeenschappelijke Europese rechtsruimte zonder binnengrenzen moeten maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat verdachten die niet in de processtaat verblijven niet anders worden behandeld dan verdachten die in de

[9] PB C […] E van […], blz. […].

[10] Advies van […] (nog niet verschenen in het Publicatieblad).

processtaat verblijven.

(5) Om onnodige kosten en moeilijkheden in verband met het vervoer van verdachten die op preliminaire zittingen of ter zitting moeten verschijnen te vermijden, dient de lidstaten te worden toegestaan videoverbindingen te gebruiken.

(6) Dit kaderbesluit moet worden toegepast onverminderd Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten[11], alsook onverminderd uitleveringsverzoeken van derde landen en het Statuut inzake het Internationaal Strafhof. Dit kaderbesluit mag er voorts niet aan in de weg staan dat de uitvoerende lidstaat zelf strafrechtelijke procedures instelt of voortzet.

(7) Daar de wederzijdse erkenning van surveillancemaatregelen in afwachting van het proces niet voldoende door de lidstaten afzonderlijk kan worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang en de gevolgen ervan beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Raad, overeenkomstig het in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 5 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in het laatstgenoemde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit kaderbesluit niet verder dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.

(8) Dit kaderbesluit eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn vastgelegd,

HEEFT HET VOLGENDE KADERBESLUIT VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I - ALGEMENE BEGINSELEN

Artikel 1
Onderwerp en toepassingsgebied

Bij dit kaderbesluit wordt een Europees surveillancebevel en de procedures voor overbrenging tussen lidstaten in afwachting van het proces vastgesteld.

Een Europees surveillancebevel is een door een bevoegde autoriteit van een lidstaat gegeven rechterlijke beslissing ten aanzien van een niet-ingezeten verdachte teneinde deze persoon te laten terugkeren naar zijn lidstaat van verblijf mits hij voldoet aan surveillancemaatregelen, die tot doel hebben de normale rechtsgang te garanderen en er met name voor te zorgen dat deze persoon beschikbaar zal zijn om in de uitvaardigende lidstaat voor de rechter te verschijnen.

Artikel 2
Definities

In dit kaderbesluit wordt verstaan onder:

a) “uitvaardigende staat”: de lidstaat op het grondgebied waarvan het Europees

[11] PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1.

surveillancebevel is uitgevaardigd;

b) "uitvoerende staat": de lidstaat op het grondgebied waarvan het Europees surveillancebevel ten uitvoer wordt gelegd;

c) "uitvaardigende autoriteit": een gerecht, een rechter, een onderzoeksmagistraat of een openbare aanklager dat/die bevoegd is om overeenkomstig het nationale recht een Europees surveillancebevel uit te vaardigen;

d) "uitvoerende autoriteit": een gerecht, een rechter, een onderzoeksmagistraat of een openbare aanklager dat/die bevoegd is om overeenkomstig het nationale recht een Europees surveillancebevel ten uitvoer te leggen.

Artikel 3
Verplichting het Europees surveillancebevel ten uitvoer te leggen

De lidstaten leggen op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning en overeenkomstig het bepaalde in dit kaderbesluit elk Europees surveillancebevel ten uitvoer.

Artikel 4
Bevoegde autoriteiten

Elke lidstaat deelt de Raad mee welke autoriteiten volgens zijn nationale recht bevoegd zijn om een Europees surveillancebevel uit te vaardigen en ten uitvoer te leggen.

Het secretariaat-generaal van de Raad stelt de ontvangen informatie ter beschikking van alle lidstaten en van de Commissie en maakt deze bekend in het Publicatieblad van de Europese Unie.

HOOFDSTUK 2 – HET EUROPEES SURVEILLANCEBEVEL

Artikel 5
Kennisgeving aan de verdachte

1. Een Europees surveillancebevel kan door de uitvaardigende autoriteit worden uitgevaardigd, nadat aan de verdachte kennis is gegeven van verplichtingen die krachtens artikel 6 worden opgelegd en van de gevolgen, met name die welke in de artikelen 17 en 18 worden genoemd.

2. De uitvaardigende autoriteit neemt de aan de verdachte gegeven informatie op in een proces-verbaal volgens de procedure die in het nationale recht van de uitvaardigende staat is vastgesteld.

Artikel 6
Het opleggen van surveillancemaatregelen in afwachting van het proces en verplichtingen aan de verdachte

1. De uitvaardigende autoriteit verplicht de verdachte zich beschikbaar te houden voor de ontvangst van de dagvaarding voor zijn proces en ter zitting te verschijnen wanneer hij wordt gedagvaard.

   Het belemmeren van de rechtsgang of het plegen van strafbare feiten kan een schending van het Europees surveillancebevel vormen.

   De uitvaardigende autoriteit kan de verdachte een of meer van de volgende verplichtingen opleggen:

   a) de verplichting op preliminaire zittingen betreffende het hem ten laste gelegde strafbare feit / de hem ten laste gelegde strafbare feiten te verschijnen;

   b) de verdachte mag bepaalde plaatsen in de uitvaardigende staat niet zonder toestemming betreden;

   c) de verplichting tot terugbetaling van de kosten in verband met zijn overbrenging om op een preliminaire zitting of ter zitting te verschijnen.

2. In onderlinge overeenstemming tussen de uitvaardigende autoriteit en de uitvoerende autoriteit kan de uitvaardigende autoriteit de verdachte onder andere nog een of meer van de volgende verplichtingen opleggen:

   a) de verplichting zich op een bepaalde datum en een bepaald tijdstip aan te melden op een specifiek adres in de uitvoerende staat;

   b) de verplichting zich op bepaalde tijdstippen op een bepaalde plaats of bepaalde plaatsen aan te melden bij de uitvoerende autoriteit;

   c) de verplichting zijn paspoort(en) of andere identiteitsbewijzen aan de uitvoerende autoriteit te overhandigen;

   d) de verplichting op bepaalde tijdstippen op een bepaald adres te verblijven, waaronder gespecialiseerde inrichtingen of gespecialiseerde instellingen voor jonge delinquenten in de uitvoerende staat;

   e) de verplichting op bepaalde tijdstippen op de werkplaats in de uitvoerende staat aanwezig te zijn;

   f) de verplichting op bepaalde data en tijdstippen op een bepaalde verblijfplaats en/of werkplaats in de uitvoerende staat aanwezig te zijn;

   g) het verbod bepaalde activiteiten te verrichten, waarbij het onder meer kan gaan om een specifiek beroep of activiteiten in een specifieke beroepssector;

   h) de verplichting een bepaalde medische behandeling te ondergaan.

3. Alle door de uitvaardigende autoriteit overeenkomstig de leden 1 tot en met 3 opgelegde verplichtingen worden vermeld in het Europees surveillancebevel.

4. Daarnaast kan de uitvoerende autoriteit overeenkomstig het recht van de uitvoerende

staat de in het Europees surveillancebevel opgenomen verplichtingen wijzigen, voorzover zulks strikt noodzakelijk is voor de tenuitvoerlegging van het Europees surveillancebevel.

Artikel 7
Vorm en inhoud van het Europees surveillancebevel

1. Het Europees surveillancebevel wordt opgesteld met gebruikmaking van het in de bijlage opgenomen formulier A. Het wordt ingevuld en ondertekend door de uitvaardigende autoriteit, die verklaart dat de inhoud ervan juist is. Het proces-verbaal met de in artikel 5, lid 2, vermelde informatie wordt bij het Europees surveillancebevel gevoegd.

2. De uitvaardigende staat vertaalt het Europees surveillancebevel in de officiële taal of één der officiële talen van de uitvoerende staat.

3. Elke lidstaat kan in een bij het secretariaat-generaal van de Raad neergelegde verklaring meedelen, dat hij een vertaling van een Europees surveillancebevel in één of meer andere officiële talen van de instellingen van de Europese Gemeenschappen aanvaardt.

HOOFDSTUK 3 - PROCEDURE

Artikel 8
Toezending

1. De uitvaardigende autoriteit zendt het Europees surveillancebevel rechtstreeks toe aan de uitvoerende autoriteit op een wijze die schriftelijk traceerbaar is en die de uitvoerende staat in staat stelt zich van de echtheid ervan te vergewissen.

2. Indien de uitvoerende autoriteit niet bekend is, verzoekt de uitvaardigende autoriteit langs alle mogelijke kanalen, waaronder de contactpunten van het Europees justitieel netwerk, de uitvoerende staat om nadere gegevens over de uitvoerende autoriteit.

3. Indien de autoriteit van de uitvoerende staat die het Europees surveillancebevel ontvangt, niet de bevoegde uitvoerende autoriteit in de zin van artikel 4 is, zendt zij het Europees surveillancebevel ambtshalve door naar de voor de tenuitvoerlegging bevoegde autoriteit en stelt zij de uitvaardigende autoriteit daarvan in kennis.

Artikel 9
Erkenning en tenuitvoerlegging

Behalve indien in dit kaderbesluit anders is bepaald, erkent de uitvoerende autoriteit een Europees surveillancebevel dat haar overeenkomstig artikel 8 is toegezonden zonder verdere formaliteiten en neemt zij onverwijld de nodige maatregelen voor de tenuitvoerlegging ervan.

Artikel 10
Gronden tot weigering van de erkenning en tenuitvoerlegging

1. Een gerecht, een rechter, een onderzoeksmagistraat of een openbare aanklager van de aangezochte staat weigert een Europees surveillancebevel te erkennen en ten uitvoer te leggen indien duidelijk blijkt dat een strafrechtelijke procedure voor het strafbare feit waarvoor het surveillancebevel is uitgevaardigd in strijd zou zijn met het *ne bis in idem*-beginsel.

2. Een gerecht, een rechter, een onderzoeksmagistraat of een openbare aanklager van de aangezochte staat kan weigeren een Europees surveillancebevel te erkennen en ten uitvoer te leggen op een of meer van de volgende gronden:

   a) indien de verdachte naar het recht van de aangezochte staat vanwege zijn leeftijd nog niet strafrechtelijk verantwoordelijk kan worden gesteld voor de feiten waarvoor het Europees surveillancebevel is uitgevaardigd;

   b) indien een immuniteit of voorrecht het overeenkomstig het recht van de aangezochte staat onmogelijk maakt het Europees surveillancebevel ten uitvoer te leggen;

   c) indien het strafbare feit waarop het Europees surveillancebevel betrekking heeft in de aangezochte staat onder een amnestieregeling valt en deze staat krachtens zijn strafwetgeving bevoegd was om dat strafbare feit te vervolgen.

Artikel 11
Door de uitvaardigende staat in bijzondere gevallen te verlenen garanties

Indien de persoon tegen wie een Europees surveillancebevel is uitgevaardigd, onderdaan of ingezetene van de uitvoerende staat is, kan de tenuitvoerlegging van het surveillancebevel afhankelijk worden gesteld van de garantie dat de persoon, na te zijn berecht, wordt overgebracht naar de uitvoerende staat om daar de tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel te ondergaan die hem eventueel wordt opgelegd in de uitvaardigende staat.

Artikel 12
Beslissing over tenuitvoerlegging

1. Een gerecht, een rechter, een onderzoeksmagistraat of een openbare aanklager van de aangezochte staat beslist zo spoedig mogelijk en in elk geval binnen vijf dagen na ontvangst van het Europees surveillancebevel of dit surveillancebevel wordt erkend en ten uitvoer gelegd dan wel of er gronden tot weigering van de erkenning en tenuitvoerlegging worden aangevoerd. De bevoegde autoriteit van de aangezochte staat stelt de uitvaardigende autoriteit van deze beslissing in kennis op een wijze die schriftelijk traceerbaar is.

2. Indien het in uitzonderlijke gevallen niet mogelijk is om binnen de in lid 1 gestelde termijn een beslissing te geven over de erkenning en tenuitvoerlegging van het Europees surveillancebevel, stelt de bevoegde autoriteit van de aangezochte staat de uitvaardigende autoriteit daarvan onverwijld en met opgave van redenen in kennis en deelt zij mee hoeveel dagen zij nodig heeft om een beslissing te geven.

3. Indien het Europees surveillancebevel onvolledig is, kan het gerecht, de rechter, de

onderzoeksmagistraat of de openbare aanklager van de aangezochte staat de beslissing over de erkenning en tenuitvoerlegging van het surveillancebevel uitstellen totdat het door de uitvaardigende autoriteit is aangevuld.

4. Indien de erkenning en tenuitvoerlegging van het Europees surveillancebevel overeenkomstig lid 3 worden uitgesteld, zendt het gerecht, de rechter, de onderzoeksmagistraat of de openbare aanklager van de aangezochte staat de uitvaardigende autoriteit rechtstreeks en onverwijld en op een wijze die schriftelijk traceerbaar is een verslag toe waarin wordt uiteengezet wat de redenen voor het uitstel zijn.

5. Zodra de redenen voor het uitstel niet langer bestaan, neemt de bevoegde autoriteit onverwijld de nodige maatregelen voor de tenuitvoerlegging van het Europees surveillancebevel.

Artikel 13
Verzoeken tot herziening

1. Met betrekking tot de herziening van het Europees surveillancebevel heeft de verdachte overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat dezelfde rechten als wanneer de in het surveillancebevel aan hem opgelegde verplichtingen in de uitvaardigende staat zouden moeten ten uitvoer worden gelegd als surveillancemaatregelen in afwachting van het proces. Uiterlijk 60 dagen na de uitvaardiging of de laatste herziening van het Europees surveillancebevel kan de verdachte echter de uitvaardigende autoriteit verzoeken het surveillancebevel te herzien.

2. Binnen 60 dagen na de uitvaardiging of de laatste herziening van het Europees surveillancebevel kan de uitvoerende autoriteit de uitvaardigende autoriteit verzoeken het surveillancebevel te herzien.

3. Wanneer overeenkomstig de leden 1 of 2 om herziening wordt verzocht, herziet de uitvaardigende autoriteit het Europees surveillancebevel zo spoedig mogelijk en in elk geval binnen vijftien dagen na ontvangst van het verzoek, overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat.

4. De verdachte heeft het recht door de uitvaardigende autoriteit te worden gehoord, overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat. Aan dit vereiste kan worden voldaan door middel van video- of telefoonverbindingen met de uitvaardigende autoriteit (hoorzitting per video- of telefoonconferentie). De uitvaardigende autoriteit raadpleegt tevens de uitvoerende autoriteit over de herziening van het Europees surveillancebevel.

5. De uitvoerende staat kan een overeenkomstig het recht van die lidstaat aangewezen persoon opdragen aan de hoorzitting met de verdachte deel te nemen.

6. De uitvaardigende autoriteit kan overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat:

a) het Europees surveillancebevel zoals het aanvankelijk was uitgevaardigd

handhaven;

b) het Europees surveillancebevel handhaven maar, onder voorbehoud van de artikelen 5 en 6, een of meer van de daarin opgenomen verplichtingen wijzigen;

c) het Europees surveillancebevel handhaven maar een of meer van de daarin opgenomen verplichtingen intrekken;

d) het Europees surveillancebevel in zijn geheel intrekken.

7. De uitvaardigende autoriteit stelt de verdachte en de uitvoerende autoriteit onverwijld in kennis van haar beslissing.

8. Wanneer het Europees surveillancebevel overeenkomstig dit artikel wordt herzien, heeft de verdachte recht op bijstand door een tolk en op juridisch advies.

Artikel 14
Intrekking

1. Overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat:

a) kan de uitvaardigende autoriteit te allen tijde ambtshalve beslissen het Europees surveillancebevel ten gunste van de verdachte in te trekken;

b) trekt de uitvaardigende autoriteit het Europees surveillancebevel in zodra de verdachte alle daarin opgenomen verplichtingen heeft nageleefd.

2. De uitvaardigende autoriteit stelt de verdachte en de uitvoerende autoriteit onverwijld in kennis van elke beslissing tot intrekking van een Europees surveillancebevel.

HOOFDSTUK 4 – SPECIFIEKE SITUATIES

Artikel 15
Samenloop met overleverings- of uitleveringsverplichtingen van de uitvoerende staat

Een Europees surveillancebevel laat de verplichtingen van de uitvoerende lidstaat onverlet die voortvloeien uit:

a) een Europees aanhoudingsbevel overeenkomstig Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad;

b) een uitleveringsverzoek van een derde land;

c) het Statuut inzake het Internationaal Strafhof.

Een Europees surveillancebevel belet niet dat de uitvoerende lidstaat zelf strafrechtelijke procedures instelt of voortzet.

HOOFDSTUK 5 – SCHENDING VAN EEN EUROPEES SURVEILLANCEBEVEL

Artikel 16
Verplichting elke schending te melden

1. De uitvoerende autoriteit meldt de uitvaardigende autoriteit onverwijld elke haar bekend geworden schending van de in een Europees surveillancebevel opgenomen verplichtingen. Schendingen worden gemeld met gebruikmaking van het in de bijlage opgenomen formulier B. Het formulier wordt ondertekend door de uitvoerende autoriteit, die verklaart dat de inhoud ervan juist is.

2. De melding wordt door de uitvoerende autoriteit rechtstreeks aan de uitvaardigende autoriteit toegezonden op een wijze die schriftelijk traceerbaar is en die de uitvaardigende staat in staat stelt zich van de echtheid ervan te vergewissen. Bij de melding wordt een kopie van formulier A (het Europees surveillancebevel) gevoegd, zoals het overeenkomstig artikel 7 door de uitvaardigende autoriteit is opgesteld.

Artikel 17
Gevolgen van een schending

1. Indien een Europees surveillancebevel wordt geschonden, kan de uitvaardigende autoriteit overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat:

   a) het Europees surveillancebevel intrekken;

   b) een of meer van de in het Europees surveillancebevel opgenomen verplichtingen wijzigen of intrekken;

   c) de verdachte aanhouden en overbrengen indien het Europees surveillancebevel was uitgevaardigd voor een strafbaar feit waarvoor overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat voorlopige hechtenis mogelijk is, met name wanneer zulks nodig is om op een preliminaire zitting of ter zitting te verschijnen;

   d) de verdachte aanhouden en overbrengen in de volgende omstandigheden:

   (i) indien het Europees surveillancebevel was uitgevaardigd voor een strafbaar feit waarvoor overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat aanvankelijk geen voorlopige hechtenis mogelijk was;

   (ii) indien de vrijheid van de verdachte krachtens het Europees surveillancebevel op een vergelijkbare wijze wordt beperkt als bij een vrijheidsstraf;

   (iii) indien de aanhouding en overbrenging nodig is om op een preliminaire zitting of ter zitting te verschijnen.

2. Alvorens de uitvaardigende autoriteit een beslissing over aanhouding en overbrenging geeft, onderzoekt zij alle relevante omstandigheden, met inbegrip van de te verwachten specifieke straf, de gevolgen van de schending en met name de bereidheid van de verdachte om vrijwillig naar de uitvaardigende staat terug te komen.

3. Indien de uitvaardigende autoriteit beslist dat de verdachte moet worden aangehouden en overgebracht en indien de verdachte zich ten tijde van die beslissing op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt, houdt deze lidstaat de verdachte aan en brengt hij hem over onder de voorwaarden van artikel 18.

4. Alvorens een beslissing overeenkomstig lid 1 wordt gegeven, heeft de verdachte het recht door de uitvaardigende autoriteit te worden gehoord, overeenkomstig het recht van de uitvaardigende staat. Aan dit vereiste kan worden voldaan door middel van video- of telefoonverbindingen tussen de uitvoerende en de uitvaardigende autoriteit (hoorzitting per video- of telefoonconferentie). De uitvaardigende autoriteit raadpleegt ook de uitvoerende autoriteit.

Artikel 18

Voorwaarden voor het aanhouden en overbrengen van de verdachte

1. Indien de uitvaardigende autoriteit beslist dat de verdachte moet worden aangehouden en overgebracht naar de uitvaardigende staat, wordt de verdachte gehoord door een rechterlijke autoriteit van de lidstaat op het grondgebied waarvan hij werd aangehouden.

2. Indien de verdachte instemt met zijn overbrenging, brengt de lidstaat op het grondgebied waarvan de verdachte is aangehouden, hem onverwijld over naar de uitvaardigende staat.

3. Indien de verdachte niet instemt met zijn overbrenging, brengt de lidstaat op het grondgebied waarvan de verdachte is aangehouden, hem onverwijld over naar de uitvaardigende staat. Hij kan de aanhouding en overbrenging alleen weigeren

   – indien duidelijk blijkt dat een strafrechtelijke procedure voor het strafbare feit waarvoor het surveillancebevel is uitgevaardigd, in strijd zou zijn met het *ne bis in idem*-beginsel;

   – indien de verdachte in de uitvoerende lidstaat wordt vervolgd voor dezelfde feiten als die waarop het Europees surveillancebevel is gebaseerd;

   – indien de tijdsgrens voor de strafrechtelijke vervolging of bestraffing van de verdachte is verstreken volgens het recht van de uitvoerende lidstaat en de handelingen binnen de jurisdictie van die lidstaat vallen volgens het strafrecht van die lidstaat;

   – indien de beslissing tot aanhouding en overbrenging betrekking heeft op nieuwe feiten die niet vallen onder het Europees surveillancebevel.

4. Een andere lidstaat dan de uitvoerende staat kan op een of meer van de in artikel 10 uiteengezette gronden weigeren de verdachte aan te houden en over te brengen.

Artikel 19
Kennisgeving van beslissingen

De uitvaardigende autoriteit stelt de uitvoerende autoriteit onverwijld in kennis van alle overeenkomstig artikel 17 gegeven beslissingen.

Artikel 20
Termijnen voor overbrenging

1. Op een door de betrokken lidstaten onderling overeengekomen datum en in elk geval binnen drie dagen na de aanhouding wordt de verdachte overeenkomstig artikel 18 overgebracht naar de uitvaardigende staat.

2. De overbrenging van een verdachte kan bij wijze van uitzondering tijdelijk worden uitgesteld om ernstige humanitaire redenen, bijvoorbeeld indien er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat die overbrenging het leven of de gezondheid van de verdachte ernstig in gevaar zou brengen. De uitvaardigende autoriteit wordt onverwijld in kennis gesteld van een dergelijk uitstel en van de redenen daarvoor. Zodra de redenen voor het uitstel niet langer bestaan wordt de verdachte overgebracht op een door de betrokken lidstaten overeengekomen datum.

Artikel 21
Doortocht

1. Elke lidstaat staat de doortocht over zijn grondgebied toe van een verdachte die overeenkomstig dit kaderbesluit wordt overgebracht, mits aan deze lidstaat gegevens zijn verstrekt over:

   a) de identiteit en de nationaliteit van de persoon tegen wie het Europees surveillancebevel is uitgevaardigd;

   b) het bestaan van een Europees surveillancebevel;

   c) de aard en de wettelijke kwalificatie van het strafbare feit;

   d) de omstandigheden waarin het strafbare feit is gepleegd, met inbegrip van het tijdstip en de plaats.

2. Elke lidstaat wijst een autoriteit aan die verantwoordelijk is voor de ontvangst van verzoeken tot doortocht en van de nodige stukken alsook van alle andere officiële briefwisseling in verband met die verzoeken. De lidstaten delen de Raad mee welke autoriteit is aangewezen.

3. Het verzoek tot doortocht, alsmede de in lid 1 bedoelde gegevens, kunnen aan de overeenkomstig lid 2 aangewezen autoriteit worden toegezonden op een wijze die schriftelijk traceerbaar is. De lidstaat van doortocht geeft op dezelfde wijze kennis van zijn beslissing.

4. Dit kaderbesluit is niet van toepassing wanneer het vervoer door de lucht plaatsvindt en er geen tussenlanding is voorzien. In geval van een onvoorziene tussenlanding verstrekt de uitvaardigende staat de overeenkomstig lid 2 aangewezen autoriteit echter de in lid 1 bedoelde gegevens.

Artikel 22
Verrekening van de periode van vrijheidsbeneming

De uitvaardigende staat brengt elke periode van vrijheidsbeneming ten gevolge van de aanhouding en overbrenging van de verdachte overeenkomstig de artikelen 17 en 18 in mindering op de totale duur van de vrijheidsbeneming die in de uitvaardigende staat moet worden ondergaan als gevolg van een veroordeling tot een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel.

Daartoe verstrekt de lidstaat op het grondgebied waarvan de verdachte is aangehouden de uitvaardigende autoriteit op het ogenblik van de overbrenging alle gegevens over de duur van de vrijheidsbeneming op grond van dit hoofdstuk.

HOOFDSTUK 6 – ALGEMENE EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 23
Toezicht op de doeltreffendheid van het kaderbesluit

1. Een lidstaat die bij de tenuitvoerlegging van Europese surveillancebevelen herhaaldelijk problemen ondervindt van de kant van een andere lidstaat, deelt dit mee aan de Raad om hem te helpen bij de evaluatie van de tenuitvoerlegging van dit kaderbesluit in de lidstaten.

2. De Raad evalueert met name de praktische toepassing van de bepalingen van dit kaderbesluit door de lidstaten.

Artikel 24
Verhouding tot andere overeenkomsten en regelingen

1. Voorzover bilaterale of multilaterale overeenkomsten of regelingen verder reiken dan de doelstellingen van dit kaderbesluit en bijdragen tot de verdere vereenvoudiging of vergemakkelijking van de wederzijdse erkenning van procedures inzake overbrenging in afwachting van het proces, mogen de lidstaten

   a) dergelijke overeenkomsten of regelingen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van dit kaderbesluit van kracht zijn, blijven toepassen;

   b) ook na de inwerkingtreding van dit kaderbesluit dergelijke overeenkomsten of regelingen sluiten.

2. De in lid 1 bedoelde overeenkomsten en regelingen laten in ieder geval de betrekkingen met de lidstaten die daarbij geen partij zijn, onverlet.

3. De lidstaten geven de Raad en de Commissie binnen drie maanden na de inwerkingtreding van dit kaderbesluit kennis van de in lid 1, onder a), bedoelde bestaande overeenkomsten en regelingen die zij willen blijven toepassen.

   De lidstaten geven de Raad en de Commissie ook kennis van elke nieuwe

overeenkomst of regeling als bedoeld in lid 1, onder b), zulks binnen drie maanden na de ondertekening daarvan.

Artikel 25
Tenuitvoerlegging

De lidstaten treffen de nodige maatregelen om uiterlijk op […] aan dit kaderbesluit te voldoen.

Uiterlijk op dezelfde datum delen de lidstaten de Raad en de Commissie de tekst mee van de bepalingen waarmee zij de uit dit kaderbesluit voortvloeiende verplichtingen omzetten in nationaal recht, alsmede een concordantietabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en dit kaderbesluit.

Artikel 26
Verslag

Uiterlijk op […] dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in, waarin wordt beoordeeld in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben getroffen om aan dit kaderbesluit te voldoen, indien nodig vergezeld van wetgevingsvoorstellen.

Artikel 27
Inwerkingtreding

Dit kaderbesluit treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van zijn bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Luxemburg/Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

BIJLAGE

Formulier A

EUROPEES SURVEILLANCEBEVEL[12]

Dit surveillancebevel is opgesteld door een uitvaardigende autoriteit. Ik verzoek dat de in deel A van dit surveillancebevel genoemde persoon in afwachting van het proces wordt onderworpen aan de surveillancemaatregelen die in deel D van dit surveillancebevel zijn opgesomd.

GETEKEND:
……...

DATUM:
……...

[12] Dit surveillancebevel moet gesteld of vertaald zijn in de officiële taal of één van de officiële talen van de uitvoerende lidstaat of in een andere taal die door die lidstaat is aanvaard.

DEEL A

Gegevens betreffende de identiteit van de persoon die aan de surveillancemaatregelen in afwachting van het proces moeten worden onderworpen

Naam:……...

Voornaam:……...

Meisjesnaam (in voorkomend geval):……..

Bijnamen (in voorkomend geval):……

Geslacht:……

Nationaliteit:……

Geboortedatum:…….

Geboorteplaats:…….

Verblijfplaats en/of bekend adres:……

Taal/talen die de verdachte begrijpt:……

Bijzondere kenmerken/fysieke beschrijving van de verdachte:……

……...

……...

……..

Foto en vingerafdrukken van de verdachte, indien die beschikbaar zijn en mogen worden toegezonden, of contactgegevens van de persoon bij wie die gegevens of een DNA-profiel kunnen worden verkregen (indien deze elementen mogen worden verstrekt, maar niet zijn bijgevoegd):

DEEL B

Gegevens betreffende de uitvaardigende autoriteit

Officiële naam van de uitvaardigende autoriteit:……..

……...

Naam van de contactpersoon:…….....

Functie (titel/rang):……..…

Adres: ……..

……...

Tel.: (landnummer) (netnummer):……

Fax: (landnummer) (netnummer):……

E-mailadres:……....

Dossiernummer:…….

DEEL C

Strafbaar feit waarvoor het Europees surveillancebevel is uitgevaardigd

Maximumduur van de tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel die voor het strafbare feit/de strafbare feiten waarop dit surveillancebevel betrekking heeft, kan worden opgelegd:

……..... .

……...

Beschrijving van de omstandigheden waarin het strafbare feit/de strafbare feiten waarop dit surveillancebevel betrekking heeft, is/zijn gepleegd (met inbegrip van het tijdstip, de plaats en de mate van betrokkenheid van de in deel A genoemde persoon):

……...

……...

……...

……...

Aard en wettelijke kwalificatie van het strafbare feit/de strafbare feiten waarop dit surveillancebevel betrekking heeft en de toepasselijke wettelijke bepaling/het toepasselijke wetboek:

……...

……...

……...

……...

Geef een volledige beschrijving van het strafbare feit/de strafbare feiten waarop dit surveillancebevel betrekking heeft:

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

DEEL D

Surveillancemaatregelen in afwachting van het proces

De volgende verplichtingen vormen de surveillancemaatregelen in afwachting van het proces waaraan de in deel A van dit surveillancebevel genoemde persoon moet worden onderworpen.

De in deel A van dit surveillancebevel genoemde persoon:

moet zich beschikbaar houden voor de ontvangst van de dagvaarding voor zijn proces en ter zitting verschijnen wanneer hij wordt gedagvaard;

mag de rechtsgang niet belemmeren en geen strafbare feiten plegen;

(in voorkomend geval aankruisen en aanvullen):

□ moet op preliminaire zittingen betreffende het hem ten laste gelegde strafbare feit/de hem ten laste gelegde strafbare feiten verschijnen;

□ mag op bepaalde data en tijdstippen de volgende plaats(en) in de uitvaardigende staat niet zonder toestemming betreden:

……

……

……

□ mag op bepaalde data en tijdstippen de volgende plaats(en) in de uitvaardigende staat niet zonder toestemming verlaten:

……

……

……

□ de verplichting de kosten terug te betalen die zijn gemaakt om hem onder dwang voor de rechter te brengen (preliminaire zitting of de terechtzitting);

□ moet zich op een bepaalde datum en een bepaald tijdstip aanmelden op het volgende adres in de uitvoerende lidstaat:

……

……

……

□ moet zich op bepaalde data en tijdstippen bij de uitvoerende autoriteit aanmelden op de volgende plaats(en):

……

……

……

□moet zijn paspoort(en) of andere identiteitsbewijzen aan de uitvoerende autoriteit

DEEL E

Kennisgeving

Aan de in deel A genoemde persoon werd kennisgegeven van het Europees surveillancebevel overeenkomstig artikel 5. Een proces-verbaal daarvan is bij dit document gevoegd.

BIJLAGE

Formulier B

MELDING VAN EEN SCHENDING OF NIET-NALEVING VAN EEN EUROPEES SURVEILLANCEBEVEL[13]

Deze melding is opgesteld door een uitvoerende autoriteit.

Hierbij meld ik dat de in deel A van deze melding genoemde persoon de surveillancemaatregelen in afwachting van het proces die in deel C zijn opgesomd, heeft geschonden.

Bijgaand een kopie van het Europees surveillancebevel waarop deze melding betrekking heeft

GETEKEND: ……...

DATUM: ……...

DEEL A

Gegevens betreffende de identiteit van de persoon tegen wie een Europees surveillancebevel is uitgevaardigd (voor nadere bijzonderheden zie het bijgevoegde Europees surveillancebevel)

Naam:……...

Voornaam:……..

Meisjesnaam (in voorkomend geval):……..

Geslacht:……

Nationaliteit:……

[13] Deze melding moet gesteld of vertaald zijn in de officiële taal of één van de officiële talen van de uitvoerende lidstaat of in een andere taal die door die lidstaat is aanvaard.

DEEL B

Gegevens betreffende de uitvoerende autoriteit

Officiële naam van de uitvoerende autoriteit:……..

……...

Naam van de contactpersoon:
……...

Functie (titel/rang): ……..

Adres: ……..

……...

Tel.: (landnummer) (netnummer):……

Fax: (landnummer) (netnummer):……

E-mailadres:……....

Dossiernummer:…….

DEEL C

Surveillancemaatregelen in afwachting van het proces

De in deel A genoemde persoon heeft de volgende verplichtingen waaraan hij krachtens het bijgevoegde Europees surveillancebevel was onderworpen, geschonden:

□ de verplichting zich beschikbaar te houden voor de ontvangst van de dagvaarding voor zijn proces en ter zitting te verschijnen wanneer hij wordt gedagvaard;

□ de rechtsgang niet belemmeren en geen strafbare feiten plegen;

□ de verplichting op preliminaire zittingen betreffende het hem ten laste gelegde strafbare feit/de hem ten laste gelegde strafbare feiten te verschijnen;

□ de verplichting de kosten terug te betalen die zijn gemaakt om hem onder dwang voor de rechter te brengen (preliminaire zitting of de terechtzitting);

□ de verplichting zich op een bepaalde datum en een bepaald tijdstip naar een specifiek adres in de uitvoerende staat te begeven;

□ de verplichting zich op bepaalde data en tijdstippen op bepaalde plaatsen aan te melden bij de uitvoerende autoriteit;

□ de verplichting zijn paspoort(en) of andere identiteitsbewijzen aan de uitvoerende autoriteit te overhandigen;

□ de verplichting op bepaalde data en tijdstippen op een bepaalde verblijfplaats en/of werkplaats in de uitvoerende staat aanwezig te zijn;

□ de verdachte mag bepaalde plaatsen of zones in de uitvoerende staat niet zonder toestemming verlaten of binnenkomen;

□ het verbod bepaalde activiteiten te verrichten;

□ de verplichting een bepaalde medische behandeling te ondergaan;

□ overige

……...

……...

……...

……...

……...

Beschrijving van de omstandigheden (met inbegrip van het tijdstip en de plaats) waarin de schending heeft plaatsgevonden:

……...

……...

……...

……..