EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

VOORLOPIGE VERSIE
2005/2175(INI)

30.11.2005

ONTWERPVERSLAG

met een ontwerpaanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad over de evaluatie van het Europees aanhoudingsbevel
(2005/2175(INI))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Adeline Hazan

PR_INI_art114

INHOUD

Blz.

ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD 3

TOELICHTING.....7

ONTWERPAANBEVELING AAN DE RAAD (B6-0455/2005) 8

ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD

over de evaluatie van het Europees aanhoudingsbevel
(2005/2175(INI))

Het Europees Parlement,

– gezien de ontwerpaanbeveling aan de Raad, ingediend door Adeline Hazan namens de PSE-Fractie, over de evaluatie van het Europees aanhoudingsbevel (B6-0455/2005),

– gelet op het Verdrag van Amsterdam waarin voor het eerst de doelstelling is vastgelegd om een Europese rechtsruimte tot stand te brengen,

– gezien de conclusies van de Top van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 waarin het beginsel van wederzijdse erkenning als hoeksteen van de justitiële samenwerking is neergelegd,

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 6 februari 2002 over het ontwerpkaderbesluit van de Raad inzake het Europees arrestatiebevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten[1],

– gelet op het kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 over het Europees arrestatiebevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten[2],

– gezien het verslag van de Commissie dat gebaseerd is op artikel 34 van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees arrestatiebevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (COM(2005)0063),

– gezien de arresten van de constitutionele hoven van Polen (27 april 2005), de Bondsrepubliek Duitsland (18 juli 2005) en Cyprus (7 november 2005) en diverse andere lopende procedures, met name voor het Arbitragehof van België,

– gezien de parlementaire bijeenkomsten van 17 en 18 oktober 2005 over het thema "De verbetering van de parlementaire controle op de justitiële en politiële samenwerking in Europa, waaraan een honderdtal nationale parlementsleden en leden van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken hebben deelgenomen,

– gelet op artikel 114, lid 1 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A6-0000/2006),

A. overwegende dat het Europees aanhoudingsbevel een innoverend karakter draagt en als voorbeeld dient voor de totstandbrenging van de justitiële samenwerking en de versterking van het wederzijds vertrouwen en dat dit aanhoudingsbevel van directe invloed op de openbare vrijheden is,

B. overwegende dat uit de eerste evaluatie van de Commissie blijkt dat het Europees aanhoudingsbevel doeltreffend is gebleken in vergelijking met de uitleveringsprocedure die traag, zwaar en thans achterhaald is; dat dankzij dit aanhoudingsbevel ook de kans minder

[1] PB C 284 van 21.11.2002, blz. 193.
[2] PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1.

groot is dat verdachten of gevonniste personen wegens rechtsmachtskwesties hun gerechte straf ontlopen, zodat de georganiseerde misdaad of het terrorisme efficiënter kan worden bestreden,

C. overwegende dat het Europees aanhoudingsbevel in tegenstelling tot de uitleveringsprocedure geen politiek karakter draagt,

D. overwegende dat diverse lidstaten duidelijk te kennen hebben gegeven bepaalde elementen van de traditionele uitleveringsprocedure te willen behouden (toetsing van dubbele strafbaarheid, politieke inmenging in de gerechtelijke procedure) of aanvullende weigeringsgronden hebben willen toevoegen die in strijd zijn met het kaderbesluit 2002/584/JBZ, zoals politieke redenen of gronden van nationale veiligheid of eerbiediging van de grondrechten,

E. overwegende dat er bij de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel praktische obstakels zijn gerezen, vooral bij de vertaling, het doorsturen of het gebruik van uiteenlopende formulieren die nauwelijks verenigbaar zijn met de eisen van het Europees aanhoudingsbevel,

F. overwegende dat diverse lidstaten (met name Duitsland) onlangs met omzettingsproblemen zijn geconfronteerd en dat de nationale constituties met het kaderbesluit 2002/584/JBZ in overeenstemming moeten worden gebracht om onderdanen te kunnen overleveren (met name in Polen en op Cyprus),

G. vrezend dat deze problemen het wederzijds vertrouwen zullen ondermijnen en een sneeuwbaleffect teweeg zullen brengen dat de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel door andere lidstaten in gevaar kan brengen, zoals blijkt uit de reactie van de Spaanse "Audiencia nacional" die geweigerd heeft Spaanse onderdanen aan Duitsland over te leveren naar aanleiding van de beslissing van het Duitse Constitutionele Hof om het Europees aanhoudingsbevel niet op Duitse burgers van toepassing te achten totdat een nieuwe omzettingswet die in overeenstemming is met de grondwet, zal zijn goedgekeurd,

H. overwegende dat de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid op basis van wederzijds vertrouwen alleen tot stand kan worden gebracht via een minimale onderlinge aanpassing van de nationale wetgevingen, zoals het Parlement in zijn resolutie van 15 februari 2005[1] heeft benadrukt,

I. overwegende dat de evaluatie van de Commissie vooralsnog slechts betrekking heeft op 24 lidstaten en dus zo spoedig mogelijk moet worden aangevuld met de gegevens over Italië, de laatste lidstaat die kaderbesluit 2005/584/JBZ is zijn nationale wetgeving heeft omgezet,

J. overwegende dat de lidstaten bij de omzetting grotendeels op dezelfde problemen stuiten, zoals gebleken is uit de debatten tijdens de parlementaire bijeenkomsten van 17 en 18 oktober 2005, en dat een intensievere uitwisseling van informatie en samenwerking tussen de nationale parlementen enerzijds en het Europees Parlement anderzijds noodzakelijk zijn om erop toe te zien dat kaderbesluit 2002/584/JBZ, alsmede andere besluiten die nog in behandeling zijn, zo goed mogelijk in de nationale wetgevingen worden omgezet,

K. betreurend dat de rol van het Parlement bij de goedkeuring van het Europees

[1] Aangenomen teksten van die datum, P6_TA(2005)0030.

aanhoudingsbevel, en de controle door het Hof van Justitie op de toepassing ervan, beperkt zijn omdat het bevel onder de derde pijler valt en op de artikelen 31 en 34 van het EU-Verdrag berust,

L. overwegende dat het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa een vooruitgang betekent voor talloze aspecten van de justitiële en politiële samenwerking in Europa; overwegende dat o.a. de slechting van de "pilaren" en de communautarisering van de procedures de slagvaardigheid van de Europese Unie en het democratisch karakter en de transparantie van de besluiten kunnen versterken; benadrukkend dat dit deel van het Verdrag tijdens de recente ratificatiecampagnes geen aanleiding tot discussie of verzet heeft gegeven,

M. overwegende dat de vigerende Verdragen in hun geheel moeten worden toegepast, dus ook de "passerelle" van artikel 42 van het EU-Verdrag,

1. beveelt de Raad het volgende aan:

Omzetting en praktische uitvoering

a) zo spoedig mogelijk zijn goedkeuring hechten aan het voorstel voor een kaderbesluit over bepaalde procedurele rechten in strafprocedures binnen de Europese Unie, en daarbij rekening houden met de amendementen zoals het Parlement die in zijn standpunt van 12 april 2005[1] zijn voorgesteld; deze maatregel is namelijk van essentieel belang om ervoor te zorgen dat de burgers van de Europese Unie hetzelfde rechtsbeschermingsniveau genieten en daarnaast zal deze maatregel mede dankzij de garanties die hij biedt de overlevering door een lidstaat van een van zijn onderdanen aan een andere lidstaat vereenvoudigen,

b) erop toezien dat de lidstaten bij de omzetting van kaderbesluit 2002/584/JBZ niet opnieuw een stelselmatige toetsing van dubbele strafbaarheid invoeren als het om hun onderdanen gaat, omdat dit de doeltreffendheid van het Europees aanhoudingsbevel ondermijnt en het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten aantast,

c) erop toezien dat geen enkele politieke autoriteit zich kan mengen in de procedure die gevolgd wordt bij de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel, omdat een dergelijke bemoeienis bij de uitleveringsprocedure tot problemen heeft geleid; wijst erop dat voor de centrale overheid voortaan geen andere rol meer is weggelegd dan de procedure ter overlevering van verdachten of gevonniste personen te faciliteren,

d) erop toezien dat de aanhoudende problemen waarmee sommige lidstaten worden geconfronteerd bij de *ratione temporis*-toepassing van kaderbesluit 2002/584/JBZ worden opgelost en de uitvoering van dit kaderbesluit door de lidstaten die het tot nu toe correct hebben toegepast, niet bemoeilijken;

Evaluatie

e) er met het Parlement in het kader van de bevoegdheden van de twee begrotingsautoriteiten voor zorgen dat de Commissie in haar hoedanigheid van hoedster van de Verdragen over voldoende middelen beschikt om de kwaliteit van de omzetting grondig te controleren,

[1] Aangenomen teksten van die datum, P6_TA(2005)0091.

f) met steun van en in overleg met de Commissie een objectieve, onpartijdige en grondiger evaluatie opstellen van de problemen waarmee justitie in de diverse lidstaten in de praktijk te kampen heeft gekregen en hieraan een kwalitatieve evaluatie toevoegen met een uitsplitsing van de Europese aanhoudingsbevelen per soort delict,

g) dubbel onderzoek op dit gebied voorkomen, zelfs als de Raad geneigd zal zijn zijn eigen onderzoek in te stellen omdat het hier om een maatregel uit hoofde van de derde pijler gaat,

h) het Europees Parlement en de nationale parlementen regelmatig informeren en raadplegen over de resultaten van de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel en deze resultaten in de geest van artikel III-260 van het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa bij het evaluatieproces betrekken;

Grondrechten

i) erop toezien dat een niet-uniforme toepassing van het Europees aanhoudingsbevel (niet-gerechtvaardigde toepassing door diverse lidstaten van de overwegingen 12 en 13 van kaderbesluit 2002/584/JBZ inzake de grondrechten) niet tot vormen van discriminatie leidt naar gelang de rechter van de lidstaat van tenuitvoerlegging al dan niet moet toetsen of het Europees aanhoudingsbevel met de grondrechten strookt, terwijl dit besluit qua strekking op het beginsel van wederzijdse erkenning berust,

j) bij de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel bijzondere aandacht schenken aan het vraagstuk van de eerbiediging van de mensenrechten en de individuele vrijheden, een taak waarvoor het toekomstig agentschap van de grondrechten moet worden ingeschakeld,

Doeltreffendheid en democratie

k) zo spoedig mogelijk de "passerelle" van artikel 42 van het EU-Verdrag in werking stellen om de maatregelen op het gebied van de Europese rechtsruimte een voor honderd procent democratisch karakter te geven en de doeltreffendheid ervan te vergroten,

l) de herziening voorbereiden van kaderbesluit 2002/584/JBZ ten einde de lijst van 32 delicten waarbij de dubbele strafbaarheid niet hoeft te worden getoetst, uit te breiden,

m) een onderzoek instellen naar de situatie van de burgers van een lidstaat die via een andere lidstaat aan een derde land worden uitgeleverd, omdat deze situatie nog niet door kaderbesluit 2002/584/JBZ wordt gedekt; aangezien sommige lidstaten van oudsher weigeren hun onderdanen uit te leveren, kan hier namelijk een bron van discriminatie tussen de Europese burgers ontstaan; is van mening dat de Commissie het Parlement en de Raad moet raadplegen over een voorstel terzake.

2. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en - ter informatie - aan de Commissie en de regeringen en parlementen van de lidstaten.

TOELICHTING

Bij deze aanbeveling over de evaluatie van het Europees aanhoudingsbevel namens de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken baseert uw rapporteur zich op de resultaten die de Commissie gepubliceerd heeft in haar verslag uit hoofde van artikel 34 van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 over het Europees arrestatiebevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten. Uw rapporteur gaat hier verder niet nader in op het gedetailleerde commentaar op de twee werkdocumenten die hiervoor zijn ingediend[1].

Dankzij de parlementaire bijeenkomsten in Brussel van 17 en 18 oktober jl.[2] waaraan circa 100 parlementsleden van de Unie en de leden van onze commissie hebben deelgenomen, hebben we tijdens een zitting die speciaal aan het Europees aanhoudingsbevel was gewijd de balans kunnen opmaken van de wijze waarop het Europees aanhoudingsbevel in de verschillende lidstaten in de praktijk wordt gebracht. Uit de debatten bleek niet alleen dat er ten opzichte van het klassieke uitleveringssysteem vooruitgang is geboekt, maar dat er ook nog steeds veel problemen bestaan, hetzij wegens aanvechtbare omzettingsmethoden die soms bij de controle op de grondwettelijkheid van de nationale omzettingswetten worden gesanctioneerd, hetzij op grond van de praktische toepassing ervan.

Op grond van de momenteel beschikbare informatie, zoals de aanvullende gegevens van de lidstaten, beroepsorganisaties en NGO's, en op basis van de debatten tijdens de parlementaire bijeenkomsten legt uw rapporteur de hierbij gevoegde gedetailleerde aanbevelingen ter goedkeuring aan de LIBE-Commissie en het Parlement voor.

Uw rapporteur wacht met spanning op de geactualiseerde gegevens die de Commissie nog over Italië moet verstrekken en vervolgens over alle lidstaten in 2006 en hoopt dat deze evaluatie meer gedetailleerde kwalitatieve gegevens zal omvatten dan thans het geval is.

[1] PE 362.745 en PE 362.744.
[2] http://www.europarl.eu.int/comparl/libe/elsj/events/hearings/20051017default_en.htm.

1.9.2005

ONTWERPAANBEVELING AAN DE RAAD

ingediend overeenkomstig artikel 114, lid 1 van het Reglement

door Adeline Hazan

namens de PSE-Fractie

over de evaluatie van het Europees aanhoudingsbevel

Het Europees Parlement,

– gelet op het Kaderbesluit van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten,

– gezien het verslag van de Commissie (COM(2005)63) op grond van artikel 34 van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten,

– gezien de recente arresten van de constitutionele hoven van Polen en Duitsland,

– gelet op artikel 114, lid 1 van zijn Reglement,

1. beveelt de Raad het volgende aan:

   a) zich ervan verzekeren dat de lidstaten bij de omzetting van het kaderbesluit niet opnieuw een systematische controle invoeren op dubbele strafbaarheid van hun onderdanen, aangezien het Europees aanhoudingsbevel en het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten hierdoor wordt uitgehold;

   b) oog hebben voor het risico dat een niet-uniforme tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel (niet-omzetting door de lidstaten van de overwegingen 12 en 13 met betrekking tot de grondrechten) leidt tot discriminatie naar gelang de rechter van de uitvoerende staat al dan niet moet toetsen of het Europees aanhoudingsbevel in overeenstemming is met de grondrechten, terwijl deze tekst qua strekking is gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning;

   c) zich zorgen maken over de aanhoudende neiging van de politieke autoriteiten om zich te mengen in de procedure van het Europees aanhoudingsbevel, een bemoeienis die voor problemen heeft gezorgd bij de uitleveringsprocedure, terwijl in het onderhavige geval de centrale autoriteit slechts wordt geacht een faciliterende rol te spelen in de procedure voor de overlevering van verdachte of veroordeelde personen;

   d) ermee rekening houden dat sommige lidstaten nog altijd moeilijkheden ondervinden bij de toepassing *ratione temporis* van het kaderbesluit en dat er hierdoor problemen kunnen ontstaan bij de tenuitvoerlegging door andere lidstaten die het kaderbesluit correct toepassen;

e) erop toezien dat het Europees Parlement regelmatig wordt geraadpleegd over de vorderingen die worden geboekt bij de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel;

f) ervoor zorgen dat de problemen waarmee de justitiële uitvoerders in de praktijk worden geconfronteerd beter, objectiever en onpartijdiger worden geëvalueerd;

g) nagaan of het mogelijk is het kaderbesluit in de toekomst te herzien met het oog op een uitbreiding van de 32 strafbare feiten waarvan de dubbele strafbaarheid niet wordt getoetst;

h) erop toezien dat bij de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel speciale aandacht wordt geschonken aan de eerbiediging van de mensenrechten en de individuele vrijheden;

2. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en - ter informatie - aan de Commissie, alsmede aan de regeringen van de lidstaten.