

Vergaderjaar 2022–2023

36 232 (R2174)

Goedkeuring van het op 29 augustus 2021 te Abu Dhabi tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Arabische Emiraten inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 2021, 116)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 2 december 2022

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

	blz.
I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	2
1.1 <i>Algemeen</i>	2
1.2 <i>Intensivering van de strafrechtelijke samenwerking met staten buiten Europa</i>	2
1.3 <i>Strafrechtelijke samenwerking met de Verenigde Arabische Emiraten</i>	2
1.4 <i>Mensenrechtelijke aspecten</i>	3
2. Wetgevingsaspecten	4
3. Financiële aspecten	4
II. Artikelsgewijze toelichting	4
III. Eenieder verbindende bepalingen	6
IV. Koninkrijkspositie	6

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet tot goedkeuring van het op 29 augustus 2021 te Abu Dhabi tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Arabische Emiraten inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken (hierna: het wetsvoorstel).

Wat de leden van de VVD-fractie betreft dient grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit zo effectief mogelijk te worden bestreden. Diverse publicaties hebben aangetoond dat nietsontziende criminelen over landsgrenzen heen hun criminele activiteiten ontplooiën en crimineel vermogen stallen op plekken waar zij zich veilig wanen. Daarom is het belangrijk dat opsporingsdiensten tijdig de juiste informatie kunnen uitwisselen met andere landen. In dat licht bezien deze leden het voorliggende wetsvoorstel positief. Door het inwilligen van rechtshulpverzoeken kunnen opsporingsverzoeken efficiënter en sneller plaatsvinden met uiteindelijk vervolging en berechting van criminelen. Wel moeten volgens deze leden waar het de uitwisseling van gegevens met andere landen betreft, waaronder in dit geval de Verenigde Arabische Emiraten (VAE), de nodige waarborgen zijn getroffen. Voornoemde leden stellen de regering nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden ondersteunen het streven om de internationale strafrechtelijke samenwerking te intensiveren en versterken, opdat grensoverschrijdende criminaliteit effectiever kan worden aangepakt. Daarbij merken zij op dat een effectieve aanpak van drugsgerelateerde criminaliteit niet alleen gelegen is in repressie, maar ook in een realistisch drugsbeleid. Voorts vinden deze leden het van belang dat mensenrechten niet worden geschonden als gevolg van dit wetsvoorstel. Zij hebben dan ook nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn het met de regering eens dat het van groot belang is dat het Koninkrijk met andere landen samenwerkt om ondermijnende criminaliteit zo effectief mogelijk op te sporen en aan te pakken. Zij hebben nog een enkele vraag.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang van grensoverschrijdende aanpak van criminaliteit en dat met dit Verdrag straffeloosheid van Nederlandse verdachten die zich in de VAE bevinden teniet wordt gedaan. Toch hebben zij nog een enkele vraag.

1. Inleiding

1.1 Algemeen

1.2 Intensivering van de strafrechtelijke samenwerking met staten buiten Europa

1.3 Strafrechtelijke samenwerking met de Verenigde Arabische Emiraten

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er 70 rechtshulpverzoeken door Nederland bij de VAE zijn ingediend sinds 1 januari 2017. Daarvan zijn er ten tijde van schrijven van de memorie van toelichting 23 afgerond. Het te ratificeren verdrag betreft de regeling van wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Deze leden vragen hoeveel rechtshulpverzoeken de VAE heeft ingediend bij Nederland en hoeveel er daarvan zijn afgerond. Kan de regering daarop ingaan? Deze leden vragen voorts of het onderhavige verdrag ook voor de resterende, niet-afgeronde zaken de grondslag zal bieden.

De leden van de D66-fractie constateren dat niet alleen bewijsverzameling, dat op grond van een rechtshulpverzoek in het buitenland heeft plaatsgevonden, moet voldoen aan de vereisten van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), maar ook de regels van de

Nederlandse strafvordering gelden voor de toelaatbaarheid die bewijsmiddelen.¹ Dit verdrag bevat onder andere een regeling voor doorzoeking, het verhoren van verdachten en getuigen en de opsporing en confiscatie van crimineel vermogen. Uit internationale rapporten komen serieuze schendingen van het recht op een eerlijk proces in de VAE naar voren.² Deze leden vragen welke waarborgen de regering heeft om vast te stellen dat niet alleen wordt voldaan aan de eisen van artikel 6 EVRM, maar ook aan de Nederlandse regels omtrent strafvordering zodat bewijs dat op basis van een rechtshulpverzoek in het buitenland is verkregen toelaatbaar is in het strafproces in Nederland.

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de strijd tegen ondermijnende criminaliteit met dit verdrag in meer gevallen wederzijdse rechtshulp verleend kan worden tussen het Koninkrijk en de VAE, zodat de opsporing en vervolging zo effectief mogelijk vormgegeven kan worden. Deze leden vragen aan de regering in hoeverre afspraken zijn gemaakt, of in de toekomst gemaakt zullen worden, over het kunnen afpakken van crimineel vermogen als onderdeel van de opsporing en vervolging van criminelen.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er sinds 2017 maar liefst 70 rechtshulpverzoeken bij de VAE zijn ingediend. Hoeveel rechtshulpverzoeken heeft de VAE in die tijd bij Nederland ingediend? Deze vraag is relevant om het belang van de VAE bij dit verdrag vast te kunnen stellen.

1.4 Mensenrechtelijke aspecten

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering in reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk (hierna: de Afdeling) schrijft dat er bij de vestiging van rechtsbetrekkingen tot strafrechtelijke samenwerking met andere staten een belangenafweging moet plaatsvinden, waarbij het Koninkrijk enerzijds in staat moet zijn om door middel van de bestrijding van criminaliteit te garanderen dat de fundamentele rechten van hen die zich in het Koninkrijk bevinden zo goed mogelijk worden beschermd en anderzijds dat het Koninkrijk ook in zijn externe relaties zorg moet dragen voor de handhaving van fundamentele rechten, althans voor zover dat in de macht van het Koninkrijk ligt. Deze leden vragen of bij deze belangenafweging ook expliciet wordt betrokken dat eventuele weigering van een rechtshulpverzoek tot straffeloosheid kan leiden of tot voortzetting van criminele activiteiten. Zij vragen voorts of de regering kan bevestigen dat ook belangen van slachtoffers hierbij worden meegewogen.

De leden van de VVD-fractie vragen of bij de totstandkoming van het verdrag is getoetst aan de standaarden van het Protocol Samenwerking bij Internationale Rechtshulp dat in 2019 aan de Kamer is gezonden naar aanleiding van het rapport van de Nationale ombudsman over de zaak Van Laarhoven en het rapport «Internationale Rechtshulp Gewogen» van de Inspectie Justitie en Veiligheid (Kamerstuk 31 753, nr. 191). Graag ontvangen deze leden een uitgebreide reactie van de regering hierop.

De leden van de D66-fractie lezen in het verdrag in artikel 5 lid 1 sub a dat rechtshulp wordt geweigerd, indien het feit waarvoor om rechtshulp wordt verzocht door de aangezochte partij wordt beschouwd als een politiek delict. Ook lezen deze leden in datzelfde lid onder c dat rechtshulp wordt geweigerd indien de aangezochte partij ernstige reden heeft om

¹ HR 4 november 1986, NJ 1987/812, (Duitse bloedproefarrest).

² *Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers: Mission tot he United Arab Emirates*, Gabriela Knaut, 2015.

aan te nemen dat het verzoek om rechtshulp is gedaan met het oog op discriminatoire vervolging. Vervolgens is onder artikel 5 eerste lid sub d opgenomen dat rechtshulp kan worden geweigerd indien het verlenen daarvan de soevereiniteit, veiligheid, openbare orde of andere wezenlijke belangen van de staat van de aangezochte partij zou schaden. In de memorie van toelichting lezen deze leden dat met deze belangen de rechtsbelangen die in de mensenrechten tot uitdrukking worden gebracht mede inbegrepen zijn. Op alle bij inwilliging van een buitenlands rechtshulpverzoek betrokken organen rust de plicht zich ervan te vergewissen of aan de voorwaarden van inwilliging is voldaan. Hieronder valt ook de controle op de hierboven genoemde fundamentele mensenrechten. Bij het verlenen van rechtshulp is lang niet altijd een rechter betrokken. Betreft het niet meer dan een «vermoeden» van schending van fundamentele rechten, dan zijn niet de rechters maar is de Minister van Justitie en Veiligheid tot oordelen bevoegd (art. 5.1.5 lid 4 Sv). Deze leden vragen welk afwegingskader de regering in een dergelijke situatie toepast en of het niet wenselijker is om bevoegdheid tot oordelen over de inwilliging aan de rechter toe te kennen.

De leden van de D66-fractie merken op dat op grond van artikel 1 EVRM ook op het Koninkrijk de verplichting rust om te voorkomen dat als gevolg van een verzoek om rechtshulp een schending van fundamentele rechten plaatsvindt in het land van de aangezochte partij, in dit geval de VAE. Welke waarborgen, buiten de verdragsbepalingen, heeft de regering om te verzekeren dat bij de uitvoering van een rechtshulpverzoek afkomstig van het Koninkrijk geen fundamentele mensenrechten worden geschonden? Hoe ziet de regering op naleving van die waarborgen?

De leden van de SP-fractie waarderen het dat de regering in de memorie van toelichting uitgebreid ingaat op de mensenrechtelijke aspecten die behoren bij dit verdrag vanwege de mensenrechtenschendingen in de VAE. In dit licht verwelkomen deze leden de uitzondering van rechtshulpverzoeken die leiden tot het opleggen van de dood- of lijfstraf en bij politieke delicten. Welke sanctie staat er op overtreding van het verdrag op deze punten? Daarnaast komt het functioneren van onafhankelijke rechtspraak in de VAE niet aan bod. Kan de regering hier nog over uitweiden? Hebben verdachten van strafrechtelijke onderzoeken wel een eerlijke kans met adequate rechtsbescherming om zich in de VAE te kunnen verdedigen? Stelt dit verdrag volgens de regering voldoende waarborgen op dit punt?

De leden van de SP-fractie hebben nog een vraag over de bescherming van gegevens. Het uitvaardigen van een rechtshulpverzoek gaat gepaard met het delen van bijzondere gegevens van personen. De regering schrijft in de memorie van toelichting slechts over het feit dat er aandacht is geschonken aan de bescherming van persoonsgegevens. Is dit adequaat genoeg volgens de regering? Zou dit niet onderdeel van het verdrag moeten zijn?

2. Wetgevingsaspecten

3. Financiële aspecten

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 7

De leden van de VVD-fractie vragen welke gegevens op dit moment in het kader van een rechtshulpverzoek op basis van bestaande verdragen al kunnen worden uitgewisseld met de VAE. Welke gegevens kunnen straks

na goedkeuring van het verdrag worden uitgewisseld? Zijn dat ook vluchtbewegingen, zoals is gebeurd in de zaak-Poch? Vallen DNA-profielen hieronder?

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van lid 2 van artikel 7, waarin is vastgelegd dat uitwisseling van gegevens met een derde land nimmer kan plaatsvinden zonder instemming van het land dat de gegevens heeft gedeeld. Onder welke voorwaarden zal Nederland toestemming aan de VAE verlenen om gegevens aan een derde land te verstrekken?

De leden van de VVD-fractie constateren dat in lid 4 van artikel 7 is vastgelegd dat partijen afspraken kunnen maken over het wissen of afschermen van de (uitgewisselde) gegevens. Waarom is er geen plicht voor partijen opgenomen om gegevens te wissen of te corrigeren wanneer een partij ontdekt dat er onjuiste gegevens zijn verstrekt of onjuist blijken te zijn? Deze leden vragen in dit verband waarom wat betreft een bepaling om gegevens te corrigeren, af te schermen of te wissen, niet is aangesloten bij de strekking van de bepalingen uit de overeenkomst tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Verenigde Staten van Amerika inzake verbetering van de samenwerking bij het voorkomen en bestrijden van ernstige criminaliteit (Trb. 2010, 321).

De leden van de D66-fractie lezen in het verdrag dat getracht wordt de bescherming van (persoons)gegevens te waarborgen in artikel 7. In de – naar aanleiding van een Woo-verzoek deels openbaar gemaakte – nota van 23 oktober 2019 wordt ingegaan op dataprotectie.³ Daaruit blijkt dat Europese regelgeving Nederland verplicht om regels voor dataprotectie op te nemen, maar dat dit niet eenvoudig zal zijn omdat in de VAE het verschijnsel dataprotectie nagenoeg onbekend is. De Minister wordt geadviseerd een zo beperkt mogelijke bepaling voor te stellen, «dan is er in elk geval iets». Deze leden lezen in de nota dat dan van geval tot geval moet worden aangevuld met de nodige werkafspraken tussen de betrokken autoriteiten, om aan de wettelijke vereisten van de Wet politiegegevens (Wpg) te voldoen. Deze leden vragen hoe de regering kan waarborgen dat persoonsgegevens worden gewaarborgd bij rechtshulpverzoeken, nu in de VAE het verschijnsel dataprotectie kennelijk nagenoeg onbekend is.

Artikel 17

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het verdrag onder andere voorziet in een grondslag voor het uitwisselen van gegevens over bankrekeningen. Worden daar alleen identificerende persoonsgegevens onder verstaan, of ook banksaldi en transactiegegevens? Hoe wordt omgegaan met andere rekeningen die criminelen tegenwoordig gebruiken, zoals cryptowallets? Vallen die ook onder de gegevens die kunnen worden uitgewisseld op basis van een rechtshulpverzoek dat wordt gedaan na inwerkingtreding van onderhavig verdrag?

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of het verdrag voldoende zekerheid biedt dat in zaken die zich hiervoor lenen met grote snelheid kan worden beslist op rechtshulpverzoeken. In dat kader menen deze leden dat het urgent is om snel over te gaan tot uitwisseling van informatie om

³ Nota verdrag wederzijdse rechtshulp NL v3-jv.docx. via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/woo-besluiten/2022/10/27/besluit-op-woo-verzoek-waar-in-verzocht-wordt-om-informatie-aangaande-het-rechtshulpverdrag-en-uitleveringsverdrag-gesloten-met-de-verenigde-arabische-emiraten>

te voorkomen dat criminelen geld van bankrekeningen weg kunnen sluizen. Is hier voldoende aandacht voor geweest? Biedt het verdrag daarnaast voldoende grondslag om spoedbevriezingen mogelijk te maken in de VAE en in Nederland? Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de regering voornemens is om op korte termijn soortgelijke verdragen met andere golfstaten af te sluiten zoals Saoedi Arabië en Qatar. Zo ja, op welke termijn kunnen deze verdragen voor goedkeuring aan de Kamer worden aangeboden?

III. Eenieder verbindende bepalingen

IV. Koninkrijkspositie

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,
Nouse