



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 15 april 2008 (04.06)
(OR. en)**

8409/08

LIMITE

**CRIMORG 63
COPEN 75
EJN 27
EUROJUST 34**

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	de Groep samenwerking in strafzaken
Betreft:	Vierde wederzijdse evaluatie van de praktische toepassing van het Europees aanhoudingsbevel en de bijbehorende procedures voor overlevering tussen de lidstaten. - Verslag over de eerste zeven evaluatiebezoeken (Ierland, Denemarken, België, Estland, Spanje, Portugal en het Verenigd Koninkrijk)

De delegaties treffen hierbij een eerste algemeen verslag over de vierde wederzijdse evaluatie aan.

INHOUD

1.	EVALUATIE.....	3
2.	EVALUATIEPROCEDURE.....	4
3.	EVALUATIEMETHODE.....	6
4.	ALGEMENE CONCLUSIES.....	7

1. EVALUATIE

1.1. Op grond van het gemeenschappelijk optreden van 5 december 1997¹ is een mechanisme ingesteld voor de evaluatie van de uitvoering en toepassing op nationaal niveau van de internationale verbintenissen in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit.

1.2. Na de bespreking van een voorstel van het Luxemburgse voorzitterschap over het thema van de vierde ronde van wederzijdse evaluaties² heeft de Multidisciplinaire Groep georganiseerde criminaliteit (MDG) op 11 juli 2005 het voorgestelde thema goedgekeurd, nl. "de praktische toepassing van het Europees aanhoudingsbevel en de bijbehorende procedures voor overlevering tussen de lidstaten".

1.3. De evaluatiedoelstellingen en de vragenlijst staan in document 14272/05 CRIMORG 131 COPEN 175 EJM 57 EUROJUST 77.

1.4. Dit verslag is opgesteld volgens het bepaalde in artikel 8, lid 3, van het gemeenschappelijk optreden van 5 december 1997, namelijk dat het voorzitterschap de Raad jaarlijks in kennis stelt van het resultaat van de evaluatierondes. Zoals in de MDG te doen gebruikelijk is, wordt hieronder de rapportage over alle evaluatiebezoeken in een gegeven kalenderjaar verstaan.

1.5. In dit document worden de voornaamste conclusies en aanbevelingen uit de verslagen over Ierland, Denemarken, België, Estland, Spanje, Portugal en het Verenigd Koninkrijk weergegeven.

1.6. De evaluatieverslagen zijn gepubliceerd op
http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=254&lang=EN&mode=g

¹ PB L 344 van 15.12.1997, blz. 7.

² Document 9602/05 - Orientation debate on a proposed Mutual Evaluation exercise.

1.7. De Multidisciplinaire Groep wenst dat het Comité van artikel 36 dit verslag toezendt aan het Coreper, opdat het de Raad verzoekt nota te nemen van de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 4, en hij overeenkomstig artikel 8, lid 3, van het gemeenschappelijk optreden de maatregelen treft die hij aangewezen acht. Zoals bekend kan de Raad, volgens de procedure van artikel 8, lid 3, indien hij daartoe aanleiding ziet, aanbevelingen tot de betrokken lidstaat richten en hem verzoeken mee te delen welke vorderingen binnen de door de Raad gestelde termijn zijn gemaakt.

1.8. Voorts stelt het voorzitterschap voor dat de Raad dit verslag, na er nota van te hebben genomen, ter informatie aan het Europees Parlement toezendt.

2. EVALUATIEPROCEDURE

2.1 Aanwerving van deskundigen

Op schriftelijk verzoek, door de MDG-voorzitter op 9 september 2005 aan de delegaties gericht, hebben de lidstaten deskundigen met een degelijke praktijkkennis van het Europees aanhoudingsbevel aangewezen. Het voorzitterschap heeft op basis hiervan een team van drie deskundigen per te bezoeken lidstaat gekozen; zij mochten niet de nationaliteit van de lidstaat in kwestie hebben.

2.2 Oprichting van evaluatieteams

Het voorzitterschap probeerde altijd teams te kiezen die - door de verschillende achtergrond van de leden - qua deskundigheid evenwichtig waren samengesteld. Er werd tevens aandacht besteed aan de talenkennis, afhankelijk van de taal die tijdens de evaluatie zou worden gebruikt. Tijdens het proces werden de evaluatieteams bijgestaan door het secretariaat-generaal van de Raad en in het bijzonder door een nationaal deskundige die bij het secretariaat-generaal was gedetacheerd. De Europese Commissie (DG Justitie, vrijheid en veiligheid) en een vertegenwoordiger van Eurojust namen aan de evaluatiebezoeken deel als waarnemer.

2.3 Vragenlijst

Volgens de procedure van artikel 5 van het gemeenschappelijk optreden heeft het Britse voorzitterschap, bijgestaan door het secretariaat-generaal van de Raad, een vragenlijst opgesteld voor de evaluatie van de verschillende lidstaten in het kader van de doelstelling als bepaald overeenkomstig artikel 2, lid 1. Deze vragenlijst, die ertoe strekt alle informatie te verkrijgen die van nut is voor de evaluatie, werd in oktober 2005 voorgelegd aan en goedgekeurd door de multidisciplinaire groep .

2.4 Tijdschema

De volgorde van de evaluatiebezoeken - volgens artikel 2 van het gemeenschappelijk optreden moeten jaarlijks ten minste vijf lidstaten worden geëvalueerd - werd door de MDG op 28 oktober 2005 goedgekeurd. In 2006 vonden zeven evaluaties plaats en volgens de huidige plannen zullen in 2007 en 2008 telkens tien lidstaten worden geëvalueerd.

2.5 Tijdschema voor de eerste vijf bezoeken

De eerste zeven evaluatiebezoeken golden Ierland, Denemarken, België, Estland, Spanje, Portugal en het Verenigd Koninkrijk. De vragenlijst werd met het oog op de evaluaties aan elk van de zeven landen toegezonden; zij kregen voldoende tijd om de lijst zo volledig mogelijk te beantwoorden.

Al deze landen werden geëvalueerd tussen maart 2006 en december 2006. Over elk ervan is een evaluatieverslag opgesteld en aan de betrokken lidstaat voorgelegd. De verslagen werden tussen oktober 2006 en november 2007 in de MDG besproken en goedgekeurd.

2.6 Programma

Vóór elk bezoek stelde de betrokken lidstaat overeenkomstig artikel 6 van het gemeenschappelijk optreden een ontwerp-programma op. Dit ontwerp werd bestudeerd door de deskundigen, die in de mogelijkheid waren het programma aan hun wensen aan te passen. Het evaluatiebezoek verliep volgens het programma, dat normaliter drie à vier werkdagen in beslag nam. Meestal werden leden van de zittende en de staande magistratuur, en voorts ministeries, het Sirene- en het Interpol-bureau, en de balies bezocht; alle hebben praktische ervaring met het EAB.

3. EVALUATIEMETHODE

3.1 Na elk evaluatiebezoek stelden de deskundigen een ontwerp-verslag op, dat binnen een maand aan de betrokken lidstaat werd toegezonden (artikel 7 van het gemeenschappelijk optreden). De lidstaat voorzag het ontwerp-verslag van zijn opmerkingen, die door de deskundigen in overweging werden genomen. Het verslag werd, in voorkomend geval, aangepast, maar opmerkingen of voorstellen waarmee de deskundigen het niet eens waren, konden worden doorgepraat tijdens een bijeenkomst vóór de vergadering van de MDG waar het verslag zou worden besproken. Doel van die bijeenkomsten was te pogen over alle punten van het verslag waarover nog verschil van opvatting bestond, tot een vergelijk te komen. Tot dusver is men daarin geslaagd en zijn de geschilpunten bijgelegd.

3.2 Het ontwerp-verslag werd door een van de deskundigen in de MDG gepresenteerd en vervolgens werd het geëvalueerde land in de gelegenheid gesteld te reageren.

3.3 De evaluatieverslagen zijn opgesteld volgens een vast patroon. Eerst wordt in een korte, zakelijke inleiding geschetst onder welke omstandigheden de evaluatie is verricht en wie erbij betrokken waren. Dan volgt een feitelijke beschrijving van het bestel, de juridische praktijk van de geëvalueerde lidstaat - als beslissingsstaat én als uitvoerende staat - de opleidingsvoorzieningen, en het standpunt van de advocatuur. Het verslag wordt besloten met uitvoerige conclusies en aanbevelingen ten behoeve van de geëvalueerde lidstaat, andere lidstaten en de Europese Unie.

4. ALGEMENE CONCLUSIES

4. 1. Algemene opmerkingen

In dit overzichtsverslag wordt een aantal algemene, voorlopige conclusies getrokken uit de eerste zeven nationale verslagen die de MDG heeft goedgekeurd, namelijk over Ierland, Denemarken, België, Estland, Spanje, Portugal en het Verenigd Koninkrijk. Vermeldenswaard is de verscheidenheid van de systemen en rechtstradities van de geëvalueerde lidstaten, alles bijeen een staalkaart van de verschillende scenario's waarbinnen het EAB in de Europese Unie wordt toegepast.

Uit de hier bedoelde evaluatieverslagen blijkt dat de bij het gebruik van het EAB betrokken belanghebbenden en overheden in het algemeen zeer positief staan tegenover het nieuwe systeem. De overgrote meerderheid vindt dat het EAB grote voordelen biedt ten opzichte van het vroegere uitleveringssysteem en benadrukt de pluspunten. Dit wordt bevestigd door de statistieken, die aangeven dat een overleveringsprocedure in geval van betwisting gemiddeld 43 dagen duurt.

Een van de hoofdredenen voor die positieve waardering is het besef dat, gelet op het toenemende aantal verzoeken, alsook het percentage daarvan dat daadwerkelijk tot overlevering leidt en het feit dat de overleveringstermijnen doorgaans worden nagekomen, het systeem efficiënt werkt. Toch blijkt dat er zowel op het nationale als op het Europese niveau ruimte voor verbetering en aanpassing is.

Voorts moet erop worden gewezen dat de geëvalueerde lidstaten nog te weinig praktische ervaring hebben met bepaalde onderdelen van het kaderbesluit, zoals overlevering aan derde lidstaten en conflicten tussen EAB's en uitleveringsverzoeken.

Tijdens de evaluatiebezoeken kwamen ook de rechten van de betrokkene in de overleveringsprocedure ter sprake. Gezien de kritiek die in bepaalde gevallen door de advocatuur is geuit, moet worden gezien of op dit punt geen verbetering nodig is.

4.2. Acceptatie van het innovatieve karakter van het EAB

In het algemeen hebben de nationale autoriteiten het innovatieve karakter van het EAB aanvaard en beseffen zij dat er een nieuwe, op vertrouwen gebaseerde justitiële cultuur moet komen, wil het EAW-systeem zich helemaal kunnen ontplooien. Vaak hebben zij een juist inzicht in de nieuwe uitdagingen en een opmerkelijke bereidheid om erop toe te zien dat het systeem daadwerkelijk wordt toegepast.

Er zijn echter praktijken die wijzen op de onwil van bepaalde justitiële autoriteiten om het beginsel van de wederzijdse erkenning met al zijn rechtsgevolgen te erkennen. In sommige landen is er nog steeds sprake van toetsing op dubbele strafbaarheid met betrekking tot de in artikel 2, lid 2, van het kaderbesluit genoemde strafbare feiten, en wordt het EAB ook naar de inhoud onderzocht. Zo bevestigden enkele ondervraagde rechters in Estland dat alle zaken op dubbele strafbaarheid werden onderzocht, omdat het wetboek van strafvordering het gerecht niet belet elk aspect te bekijken waarvan dat nodig wordt geacht. Ook kan hier worden vermeld dat uitvoeringsautoriteiten soms geneigd zijn te veel of te gedetailleerde aanvullende informatie, zoals bewijsstukken, op te vragen, of soms zelfs om een nieuw EAB te verzoeken (Ierland en het Verenigd Koninkrijk). De toepassing van het EAB kan hierdoor worden bemoeilijkt. Dit is tot op zekere hoogte misschien toe te schrijven aan verschillen tussen de rechtsstelsels, maar mogelijk ook aan de manier waarop het beginsel van wederzijdse erkenning door de wetgever en de rechters wordt aanvaard of uitgelegd. Soms zijn de bedoelde praktijken veeleer door de macht der gewoonte ontstaan uit de oude uitleveringsprocedure, dan dat zij voortvloeien uit een wettelijke verplichting. Er zijn gevallen van onduidelijke wetgeving waarin de rechters geen gebruik hebben gemaakt van de Pupino-rechtspraak.

Vermeldenswaard is echter dat deze werkwijzen - hoewel opvallend - geen vast patroon vormen en globaal genomen relatief weinig gevolgen hebben voor de praktische toepassing van het EAB in de bewuste lidstaten; het gaat om kinderziekten die wellicht, naarmate de rechters vertrouwd raken met het nieuwe instrument en het doel ervan, zullen verdwijnen. Van belang is ook dat enkele van die lidstaten na het evaluatiebezoek te kennen gaven dat zij stappen zouden ondernemen om hun wetgeving aan te passen en de bedoelde praktijken onmogelijk te maken.¹ In een aantal ervan, bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk en Ierland, is dat in bepaalde opzichten ook al gebeurd.

4.3. De centrale rol van de justitiële autoriteiten

Een van de hoofdkenmerken van het EAB-systeem is dat de procedure wordt "gejustitialiseerd" - d.w.z. voortaan beheerst wordt door de rechterlijke macht - en dat de centrale en andere administratieve autoriteiten alleen praktische en administratieve assistentie verlenen. Blijkens de reeds verrichte evaluaties is het echter niet ongebruikelijk dat niet-justitiële autoriteiten betrokken zijn bij cruciale onderdelen van de overleveringsprocedure.

Denemarken, waar het ministerie van Justitie aangewezen is als rechterlijke instantie die bevoegd is voor beslissing en tenuitvoerlegging in EAB-zaken, is een van de opvallendste voorbeelden hiervan². In Estland zijn beslissingen over uitgestelde en voorwaardelijke overlevering en overlevering aan derde landen krachtens de uitvoeringswetgeving geheel in handen van de centrale autoriteit gelegd. Ook in Ierland en het Verenigd Koninkrijk speelt de centrale autoriteit een hoofdrol in het hele proces.

¹ Voordat het verslag werd afgesloten deelden de Estse autoriteiten aan het deskundigenteam de ontwerp-wetgeving mee waarin de expliciete algemene intrekking van het dubbelestrafbaarheidsbeginsel wordt bevestigd.

² In het evaluatieverslag wordt erop gewezen dat de Deense rechters en advocaten hier geen probleem mee hebben, omdat de beslissing van het ministerie van Justitie door de rechter wordt getoetst. De deskundigen schrijven echter dat dit niet geldt voor de beslissing van een lidstaat geen EAB uit te vaardigen of een gevraagde persoon niet over te leveren.

Uit de evaluatieverslagen blijkt dat niet-justitiële autoriteiten op grote schaal binnenkomende EAB's in het SIS-systeem controleren en markeren en om nadere informatie verzoeken, voordat het dossier aan de rechterlijke tenuitvoerleggingsinstantie wordt voorgelegd. De deskundigenteams achten deze niet-justitiële bemoeienis strijdig met de letter en de geest van het kaderbesluit. Ook kan zij tot vertraging leiden en remmend werken op het vermogen van de rechterlijke instanties hun opdracht te ontwikkelen.

4.4. Verschillen in werkwijze

Volgens de evaluatieverslagen zijn er op bepaalde punten van de overleveringsprocedure aanzienlijke verschillen in praktijk en wetsinterpretatie tussen rechtsgebieden; hierdoor dreigen vergelijkbare gevallen niet overal binnen de EU-ruimte dezelfde behandeling te krijgen, ook al wordt bij het EAB uitgegaan van een gemeenschappelijk instrument en een gemeenschappelijk formulier.

Dit gevaar bestaat ook in decentraal georganiseerde rechtsgebieden wanneer er geen nauwkeurige gemeenschappelijke richtsnoeren zijn. In het verslag over België bijvoorbeeld wordt het vermeld in verband met de criteria aan de hand waarvan de behandelende magistraten beslissen of de betrokkene tijdens de overleveringsprocedure al dan niet in hechtenis blijft.

Intern zijn door de betrokken lidstaten diverse initiatieven genomen tot instelling van mechanismen die als leidraad moeten fungeren voor de beslissingen en werkmethoden van de bij de behandeling van EAB's betrokken rechterlijke instanties, en die een gemeenschappelijke interpretatie van de binnenlandse wetgeving moeten bevorderen, zoals de verspreiding van ministeriële circulaires met instructies voor het invullen van het EAB-formulier, en het instellen van werkgroepen die de toepassing van het EAB-systeem moeten bewaken. Om een aantal redenen (het niet-verplichte karakter, de gebrekkige verspreiding van de informatie, enz.) lijken deze mechanismen echter niet zeer efficiënt.

De deskundigen vertolken de wens van de verschillende nationale autoriteiten dat er zou worden gewerkt aan brede afspraken over de invulling van het EAB-formulier, dat op zich niet duidelijk genoeg is (wat het had moeten zijn) en toch een belangrijke component van het systeem is. In die zin zou een redactionele gids voor de gehele EU, aan de hand waarvan de invulling in de praktijk wordt gestandaardiseerd - een idee dat door het Portugese voorzitterschap is geopperd - in menig opzicht tot grotere eenvormigheid leiden.

4.5. Tekortkomingen op het gebied van communicatie en informatie-uitwisseling

4.5.1. Tussen de bevoegde autoriteiten van de beslissingsstaat en die van de uitvoeringsstaat

De rechterlijke instanties van bepaalde lidstaten hebben benadrukt dat de communicatie met hun buitenlandse pendant de hele procedure door te wensen overliet. Sommige beklaagden zich uitdrukkelijk over de slechte gewoonte geen voortgangsinformatie aan de beslissingsstaat mee te delen. De Spaanse justitie rapporteerde herhaalde gevallen waarin de verplichting uit het kaderbesluit om de beslissingsstaat bij de overlevering in kennis te stellen van de totale hechtenistermijn, niet was nageleefd. In andere gevallen wezen de ondervraagde instanties dan weer op de uitstekende communicatie die met de buurlanden, ook via Interpol en Sirene, tot stand was gebracht.

Parallel met de evaluatiebezoeken werd op dit gebied - in sommige gevallen individueel - een reeks initiatieven genomen die de efficiëntie van het systeem ten goede kwamen; zo heeft het openbaar ministerie te Gent de basisdocumenten en de wetsebepalingen over verstekprocedures in de meeste officiële talen van de EU laten vertalen, met het oog op een onmiddellijk antwoord op verzoeken om aanvullende informatie, en deelden de Ierse autoriteiten risico-evaluaties over gevraagde personen mee, om hun collega's in uitvoeringsstaten te helpen in gevallen waar waakzaamheid geboden was.

4.5.2 Intern

Ook de communicatie tussen de instanties die binnenslands bij het gebruik van het EAB betrokken zijn, vertoont niet zelden tekortkomingen. Meer bepaald in landen met een decentraal systeem zijn er vrij vaak problemen met het verzamelen, verwerken en verspreiden van informatie. Een van de voornaamste oorzaken daarvan is dat het gerecht niet systematisch voldoet aan de wettelijke verplichting die informatie aan de centrale autoriteit mee te delen. Uit die landen worden ook gevallen gerapporteerd waarin informatie over uitgeschreven EAB's of lopende onderzoeken betreffende een gegeven persoon niet rechtstreeks toegankelijk is voor het gerecht.

Zulke belemmeringen voor de doorstroming van informatie zijn van invloed op de betrouwbaarheid van de statistieken en op de toepassingsbewaking. Bovendien is het mogelijk dat het gebrek aan adequate informatie de behandeling van een dossier ongunstig beïnvloedt (zo kan het totale aantal tegen iemand uitgeschreven EAB's van belang zijn om een vervolging te kunnen prioriteren).

Er worden evenwel voorbeelden gegeven van zeer goede en stelselmatige binnenlandse communicatie tussen de bevoegde instanties. Dit is het geval met Estland, waar alle betrokken instanties gebruik maken van gedeelde elektronische post en waar het risico dat termijngevoelige gegevens over het hoofd worden gezien zo klein mogelijk wordt gehouden, en met Ierland, waarover de deskundigen opmerken dat er uitstekende verbindingen tussen de instanties bestaan.

4.6. Vertaling en termijnen

Algemeen wordt als een van de voornaamste moeilijkheden ervaren, de eis van sommige lidstaten dat het EAB binnen strikte termijnen mét een adequate vertaling wordt verstrekt. Dat die termijnen zo sterk uiteenlopen maakt de zaak nog erger: de procedure wordt er nog complexer door en vergissingen in de beslissingstaat worden nog waarschijnlijker. Anderzijds is de vertaling soms van slechte kwaliteit omdat met te weinig middelen tijdig een EAB in de gewenste taal moet worden bezorgd; de kans bestaat dan dat weer extra informatie moet worden opgevraagd en er nieuwe problemen rijzen.

In bepaalde gevallen is sprake van een soepeler aanpak. In Estland bijvoorbeeld hoeft de gewenste vertaling niet te worden bezorgd binnen de termijn die voor ontvangst van het EAB is bepaald; de tenuitvoerleggende rechterlijke autoriteit kan de beslissende rechterlijke autoriteit een verlenging toestaan van de tijd die haar is toegekend om de vertaling te verstrekken. In Portugal hebben de ondervraagde instanties meegedeeld dat, hoewel inkomende EAB's uitsluitend in het Portugees moeten zijn gesteld, gedacht wordt aan bilaterale samenwerking met Spanje, waarbij beide landen de in elkaars taal gestelde EAB's zouden aanvaarden.

4.7. Instrumenten om de toepassing van het EAB te vergemakkelijken

In de geëvalueerde lidstaten is een aantal mechanismen voor een vlottere toepassing van het EAB ingevoerd. Heel vaak worden ten behoeve van het gerecht aanwijzingen voor de invulling van het EAB-formulier opgesteld, worden multidisciplinaire groepen ter bespreking van de voornaamste praktische problemen opgericht, krijgen de nationale gerechten deskundigen toegewezen, of wordt intranetinformatie beschikbaar gesteld. Andere instrumenten, zoals de "Fiches Françaises" en de Europese justitiële atlas, zijn op het niveau van de Europese Unie ingesteld. In het licht van de artikelen 16 en 17 van het kaderbesluit kan ook Eurojust een bijdrage leveren tot het behoorlijk functioneren van het EAB.

De evaluatieverslagen tonen echter aan dat deze instrumenten te weinig worden gebruikt. Ook blijkt de toepassing niet altijd consistent te zijn (in Denemarken bijvoorbeeld zijn relevante en instructieve EAB-informatie en elektronische handtekeningen opgeslagen in een apart IT-systeem van de politie, zodat een niet-vertrouwde gebruiker belangrijke instructies of hulpmiddelen gemakkelijk over het hoofd kan zien), en moet er meer worden gedaan om de informatie bij te werken.

4.8. Opleiding

In de geëvalueerde lidstaten zijn er ruime mogelijkheden voorhanden om personen op te leiden die met het EAB moeten werken. Enkele voorbeelden van goede praktijken worden uitdrukkelijk vermeld. In Portugal waren de deskundigen onder de indruk van het bereik, de structuur en de grondigheid van de opleiding die door het centrum voor justitiële studie wordt verstrekt. Over Denemarken wordt gemeld dat de aan het ministerie van Justitie verbonden juristen tot één dag per week extern mogen werken aan zaken waar zij namens de aanklager of de verwerende partij optreden.

Op dit gebied valt echter nog veel te verbeteren. Uit enkele verslagen blijkt dat er iets moet worden ondernomen om de kennis van de andere nationale rechtssystemen en van de andere officiële talen van de EU te vergroten. Een ander probleem is de ongelijke specialisatie van magistraten en verdedigers, vooral de rechtshulpadvocaten, voor wie een specifieke EAB-opleiding zou moeten worden overwogen.

4.9. Aanpassingen van de binnenlandse wetgeving

In enkele gevallen lijkt de nationale wet het kaderbesluit niet, dan wel verkeerd te hebben uitgevoerd. Dit is doorgaans ook door de Commissie vastgesteld¹.

Er worden ook gevallen gerapporteerd waaruit blijkt dat de binnenlandse wetgeving moet worden aangepast om, in het licht van de praktijk in de afgelopen jaren, te komen tot een betere toepassing van het EAB; in verscheidene lidstaten is die aanpassing al wel een feit. Enkele voorbeelden:

¹ Doc. 6815/05 COPEN 42 - verslag van de Commissie 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. Doc. 11788/05 COPEN 42 EJN 22 EUROJUST 41 - verslag van de Commissie over de toepassing sinds 2005 van het Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten. De antwoorden van de lidstaten op deze verslagen staan in doc. 11528/05 COPEN 118 EJN 40 EUROJUST 44.

- de behandeling van het EAB kan vertraging oplopen door de toepassing van reglementen voor binnenlandse procesvoering (in Ierland kost de goedkeuring zeer veel tijd, terwijl het gaat om een zaak die de rechterlijke autoriteiten meteen door wederzijdse erkenning zouden moeten kunnen regelen);
- aan de overlevering zijn bijkomende formaliteiten verbonden (in Estland moet de grenswacht volgens de wet op de staatsgrenzen elke grensoverschrijding - ook indien door het Estse gerecht bevolen op grond van een conform EAB - verhinderen waarvoor geen geldige reisdocumenten worden overgelegd¹);
- het ontbreekt aan duidelijkheid (in Portugal blijken in verschillende bepalingen van de uitvoeringswetgeving de rol van de beslissingsstaat en die van de uitvoeringstaat dooreen te zijn gehaald en de wetgeving blijkt ook in andere gevallen onduidelijk te zijn);
- lacunes in de binnenlandse wetgeving hebben consequenties voor de overleveringsprocedure (in België heeft de evaluatiecommissie bijvoorbeeld geconstateerd dat er geen wettelijke basis is voor het overleveren van een persoon tegen wie een EAB is uitgevaardigd en die tijdens de procedure in vrijheid is gelaten).

4.10. Aanpassingen in de wetgeving van de EU

Hoewel de toepassing van het EAB tot dusver geslaagd is te noemen, rijst de vraag of, gezien de ervaring die in nu bijna vier jaar is opgedaan, geen extra maatregelen op het niveau van de EU geboden zijn om het systeem nog efficiënter te maken, zonder afbreuk te doen aan het acquis.

Enkele lacunes in het kaderbesluit zijn aan het licht getreden. Zo hebben sommige nationale autoriteiten erop gewezen dat niet voorzien is in subsidiaire overlevering voor het geval waarin meerdere strafbare feiten zijn gepleegd waarvan er sommige niet onder het kaderbesluit vallen.

¹ Het deskundigenteam heeft naderhand vernomen dat gewerkt wordt aan wetgeving om zijn aanbeveling dienaangaande op te volgen.

Ook wordt de praktische toepassing van het EAB bemoeilijkt doordat op bepaalde punten, bij gebreke van bepalingen in het kaderbesluit, een beroep moet worden gedaan op binnenlandse rechtsvoorschriften. Een van de voornaamste voorbeelden is de terugzending van onderdanen. De meerderheid van de geëvalueerde lidstaten vindt dat er geen andere geschikte rechtsgrond is en past het Verdrag van 21 maart 1983 inzake de overbrenging van gevonnniste personen toe, zodat toepassing van de garantieregeling uit artikel 5, lid 3, van het kaderbesluit problematisch wordt en voor alle categorieën van strafbare feiten weer de dubbelestrafbaarheidsregel gaat gelden. In Spanje echter wordt hier uitsluitend op grond van het kaderbesluit gehandeld. Andere voorbeelden zijn de verstekvonnissen, de termijnen voor ontvangst van het EAB en de praktische toepassing van artikel 4, lid 6, van het kaderbesluit¹.

¹ Opgemerkt dient te worden dat bij het ontwerp-kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafrechtelijke beslissingen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen worden opgelegd met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie, een wettelijke regeling wordt ingevoerd voor de terugzending van onderdanen naar hun land van oorsprong met het oog op de tenuitvoerlegging van het vonnis dat jegens hen is uitgesproken in de beslissingsstaat (onder artikel 5, lid 3, van het kaderbesluit vallende gevallen), alsmede voor de gevallen waarin de tenuitvoerleggingsstaat zich verbindt tot tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel waarvoor een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd (onder artikel 4, lid 6, van het kaderbesluit vallende gevallen).