

1996 ondertekende parallel-overeenkomst. Daartoe zal de JBZ-Raad (zonder de bevoegde Ministers van Ierland en het Verenigd Koninkrijk) met beide landen een nieuwe overeenkomst sluiten. Verder zal het Schengen-secretariaat, momenteel gevestigd bij het Benelux-secretariaat, worden opgenomen in het secretariaat-generaal van de Raad van de EU. Kandidaat-Lid-Staten ten slotte zullen het Schengen-*acquis* moeten aanvaarden.

G. VERMEULEN en T. VANDER BEKEN

2. RATIFICATIE VAN HET EUROPEES UITLEVERINGSVERDRAG (MET AANVULLENDE PROTOCOLLEN) EN VAN DE ZGN. TELEFAXOVEREENKOMST

A. EUROPEES UITLEVERINGSVERDRAG EN AANVULLENDE PROTOCOLLEN

(i) *Europees Uitleveringsverdrag (verder: EUV)*

Voorgeschiedenis

Na de ondertekening door België van het Europees Uitleveringsverdrag (verder: EUV) op 13 december 1957, werden vrij snel een aantal redenen ingeroepen om van de ratificatie af te zien.

Zo werd ondermeer aangevoerd dat het groot aantal verklaringen en voorbehouden het multilaterale EUV in feite herleidde tot een aaneenschakeling van bilaterale overeenkomsten die daarenboven minder mogelijkheden tot samenwerking boden dan de reeds bestaande bilaterale verdragen tussen België en sommige Verdragsstaten.

Het lijkt evenwel geen twijfel dat hoofdzakelijk het behoud van de doodstraf in het Belgisch recht de bekrachtiging, binnen een redelijke termijn, van het EUV heeft belemmerd. Artikel 11 bepaalt namelijk dat, indien op het feit waarvoor uitlevering wordt verzocht, door de wet van de verzoevende Partij de doodstraf is gesteld en deze straf volgens de wet van de aangezochte Partij tegen dat feit niet wordt bedreigd of met betrekking tot dat feit door die Partij algemeen niet wordt toegepast, de inwilliging van het uitleveringsverzoek afhankelijk kan worden gesteld van de voorwaarde dat de verzoevende Partij aan de aangezochte Partij genoegzame waarborgen biedt dat de doodstraf niet ten uitvoer zal worden gelegd. Bij deze bepaling hebben inzonderheid Oostenrijk, Italië en Portugal een verklaring of een voorbehoud geformuleerd waaruit nog grotere beperkingen voort-

vloeien dat uit artikel 11 zelf. België had er dus belang bij het uitleveringsverkeer met voormelde Staten verder te regelen op basis van de vroegere bilaterale verdragen, waarin de bedreiging met de doodstraf op zich de uitlevering van de opgeëiste persoon niet belette.

Gestaafd met dergelijke argumenten leek de niet-bekrachtiging van het EUV gedurende lange tijd een voldongen feit te kunnen blijven. Waarom heeft België dan uiteindelijk toch het EUV geratificeerd? De Minister van Justitie geeft toe dat de beslissing gevallen is onder druk van het Europees integratieproces, zoals dit zich meer bepaald in de Schengenruimte heeft voltrokken. Op België na waren alle oorspronkelijke Schengenpartners immers ook Partij bij het EUV. In hun optiek leek het logisch dit gemeenschappelijk en inmiddels vertrouwd rechtshulpinstrument te amenderen om hun onderling uitleveringsverkeer te vergemakkelijken. In het probleem van België 'cavalier seul' voorziet dan ook, zij het impliciet, artikel 60 van de Uitvoeringsovereenkomst d.d. 19 juni 1990 van het op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (verder: SUO). Het bepaalt, inderdaad, dat, in de verhouding tussen twee Partijen waarvan er één geen Partij is bij het EUV, voormeld Verdrag toch toepasselijk is. Op grond daarvan diende België, na de inwerkingstelling van de SUO op 26 maart 1995, het regime van het EUV – zoals gewijzigd door de SUO – toe te passen ten aanzien van de toenmalige Schengenpartners buiten de Benelux (de Duitse Bondsrepubliek, Frankrijk, Portugal en Spanje), in afwachting van de daadwerkelijke ratificatie van eerstgenoemd verdrag.¹

De parlementaire goedkeuringsprocedure van het EUV nam een aanvang op 30 augustus 1996. Als bijkomend argument voor de ratificatie werd aangevoerd dat het EUV België de mogelijkheid zou verschaffen uitlevering te verlenen en te vragen aan Staten waarmee zelfs geen bilaterale overeenkomst was gesloten, inzonderheid met Ierland.² Ook werd de vereenvoudiging van het Belgisch uitleveringsrecht aangekondigd.³ Tijdens deze procedure werd de doodstraf afgeschaft door de Wet van 10 juli 1996. Paradoxaal genoeg was het behoud van deze sanctie in de Belgische wet-

1. *Gedr. St.*, Senaat, 1995-96, nr. 407/1, 3.

2. *Ibid.*, 4.

3. *Gedr. St.*, Senaat, 1995-96, nr. 407/2, 7.

geving nu voorgesteld als een rem in het internationaal uitleveringsverkeer.⁴

Ratificatie en inwerkingtreding

Na de goedkeuring ervan door de Wet van 22 april 1997, werd het EUV bekrachtigd op 29 augustus 1997. Het is in werking getreden op 27 november 1997 (*B.S.*, 22 november 1997).

Toepassingsmodaliteiten

België dient in het rechtshulpverkeer op grond van het EUV een onderscheid te maken tussen zijn Partners:

a) betreft het de huidige Schengenlanden (*supra* REGELGEVING *sub* 1)⁵, dan dient het EUV te worden toegepast zoals aangevuld én vereenvoudigd door de artikelen 61 tot 66 van de SUO.⁶ Verklaringen en reserves bij het EUV blijven evenwel onverkort gelden (art. 60);

b) betreft het niet-Schengenlanden – ondermeer Bulgarije, Kroatië, Cyprus, de Tsjechische Republiek, Hongarije, Ierland, IJsland, Liechtenstein, Litouwen, Malta, Noorwegen, Polen, Slovakije, Zwitserland, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en Israël –, dan dient het Verdrag in zijn oorspronkelijke versie te worden toegepast, uiteraard ook mits eerbiediging van de verklaringen en reserves.

Verklaringen en reserves

Alhoewel het EUV, dat een compromis bewerkt tussen een negentiende-eeuwse conceptie van het uitleveringsrecht en een meer op billijkheid afgestemde benadering ervan⁷, uiteindelijk een zeer werkbaar verdrag is gebleken, heeft België een aantal verklaringen en reserves geformuleerd,

4. R. VERSTRAETEN, *De rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel. Preadvies voor de vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland. Afdeling strafrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1997, 133.

5. Buiten Benelux. Krachtens de Belgische reserve bij artikel 28 EUV wordt voorrang gegeven aan het regime van het BUV, hetgeen ook bevestigd wordt door artikel 59 SUO.

6. Cf. art. 60 SUO.

7. Het EUV zwakt in verschillende opzichten het principe af van de staatssoevereiniteit in het uitleveringsverkeer. Het ziet af van de stringente oplegging van het wederkerigheidsbeginsel. Het plaatst tevens beginselen die oor-

meestal in navolging van andere Partijen. Hierna volgen de belangrijkste onder hen:

a) bij artikel 1:

‘België behoudt zich het recht voor om de uitlevering niet toe te staan, wanneer de betrokken persoon onderworpen zou kunnen worden aan een uitzonderingsrechtbank, of als de uitlevering gevraagd wordt met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf die door zo een rechtbank uitgesproken is’;

‘De uitlevering wordt niet toegestaan wanneer de overdracht uitzonderlijk ernstige gevolgen kan hebben voor de betrokken persoon, met name omwille van zijn leeftijd of gezondheidstoestand’⁸;

‘De Belgische regering is van oordeel dat het door Portugal geformuleerde voorbehoud betreffende artikel één lid c⁹, niet verenigbaar is met het voorwerp van het Verdrag. Zij vat dit voorbehoud op in die zin dat de uitlevering enkel wordt geweigerd, indien de tot levenslange vrijheidsbenaming veroordeelde persoon, overeenkomstig het recht van de verzoekende staat, niet in vrijheid gesteld kan worden na het verstrijken van een bepaalde tijd, tengevolge van een gerechtelijke of administratieve procedure’.

b) bij artikel 14:

‘België is van oordeel dat het specialiteitsbeginsel niet toepasselijk is, wanneer de betrokken persoon uitdrukkelijk toegestemd heeft om op om het even welke grond vervolgd en gestraft te worden door de gerechtelijke overheid van de

→

spronkelijk golden als de uitdrukking van staatspolitieke bekommelingen in een ander perspectief en benadert ze eerder, vanuit een oogpunt van strafrechtsbeleid. Men denke ondermeer aan de niet-uitlevering van eigen onderdanen; alsook aan de territorialiteit. Daarenboven bevat het BUV bepalingen die in het vroegere uitleveringsrecht onbekend waren, zoals de uitlevering met het oog op de tenuitvoerlegging van beveiligingsmaatregelen. In detail: F. THOMAS, *De Europese rechtshulpverdragen in strafzaken*, Gent, Story Scientia, 1980, 187-270.

8. Het betreft hier de zogenaamde ‘hardheidsclausule’. Zij zou overeenstemmen met de praktijk die België in zijn uitleveringsverkeer zou volgen en werd ook geformuleerd door Denemarken, IJsland, Frankrijk, Noorwegen, Zweden en Finland. *Gedr. St.*, Senaat, 1995-96, nr. 407/1, p. 5.

9. Dit Portugese voorbehoud komt hierop neer dat Portugal de uitlevering weigert wanneer de feiten, aan de grondslag van het verzoek, strafbaar zijn met een levenslange gevangenisstraf of een daarmee vergelijkbare maatregel. *Gedr. St.*, Senaat, 1995-96, nr. 407/1, pp. 5-6.

verzoekende Staat, indien deze mogelijkheid voorzien is in het recht van deze Staat. Indien daarentegen de uitlevering aan België gevraagd wordt, gaat België ervan uit dat, wanneer de uit te leveren persoon formeel afstand gedaan heeft van de formaliteiten en waarborgen van de uitlevering, het specialiteitsbeginsel niet meer toepasselijk is.¹⁰

c) bij artikel 15:

‘België is van oordeel dat de uitzondering, voorzien in artikel 15, zich uitstrekt tot het geval dat de persoon die aan België overgedragen is, formeel afstand gedaan heeft van het recht van de aangezochte Staat of de specialiteit van de uitlevering.’

Ten slotte zij vermeld dat de Belgische regering zich, bij artikel 28, de mogelijkheid voorbehoudt om van het EUV af te wijken in de verhoudingen met de andere Lid-Staten van de Europese Gemeenschap. Deze reserve opent de weg naar de probleemloze bekrachtiging van de Overeenkomst van 27 september 1996 betreffende uitlevering tussen de Lid-Staten van de EU die aanzienlijk innoveert wat de politieke (art. 5) *c.q.* fiscale exceptie (art. 6) op de uitleveringsplicht alsook het principe van de niet-uitlevering van eigen onderdanen (art. 7) betreft en een begin van samenwerking aankondigt in de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit (art. 8).

(ii) Aanvullende Protocollen

Ratificatie en inwerkingtreding

De afwijzende houding ten opzichte van het EUV – basisinstrument – heeft tot gevolg gehad dat België de Aanvullende Protocollen niet eens heeft ondertekend. Dit procedureel incident verklaart waarom zij niet in werking zijn getreden op dezelfde dag als het EUV zelf. Zij konden pas op 18 november 1997 worden geratificeerd zodat de inwerkingtreding ervan werd uitgesteld tot 16 februari 1998. Zij verschenen niettemin in het Belgisch Staatsblad van 22 november 1997.

10. *Ibid.*, p. 10. De verklaring werd afgelegd omdat het EUV zelf geen bepaling bevat die aan de opgeëiste persoon de mogelijkheid biedt af te zien van de waarborgen van het specialiteitsbeginsel. Welnu, deze mogelijkheid wordt veelvuldig toegepast in de Belgische uitleveringspraktijk, daar zij de uitleveringsprocedure vereenvoudigt.

Draagwijdte

Het Aanvullend Protocol van 15 oktober 1975.¹¹

Dit instrument preciseert het begrip ‘politiek misdrijf’ in het uitleveringsrecht (art. 1). Het artikel beantwoordt aan de huidige trend in het internationaal recht volgens welk bepaalde misdaden zo ernstig zijn dat zij onder geen enkel beding straffeloos kunnen blijven. Worden meer bepaald niet beschouwd als een politiek delict: de misdrijven tegen de mensheid, de ernstige inbreuken op de vier Verdragen van Genève van 1949 en alle ‘soortgelijke schendingen van de oorlogswetten. De Memorie van Toelichting herinnert in dit verband aan het behoud van artikel 3, alinea 2, EUV, dat de uitlevering naar niet-democratische staten ook wegens deze delicten belet.¹²

Artikel 2 vervolledigt de ‘*non bis in idem*’ regel die reeds voorkwam, als uitleveringsbeletsel, in artikel 9, EUV: geen uitlevering wordt toegestaan wanneer voor dezelfde feiten een definitief vonnis is gevallen in een derde staat die evenwel partij is bij het EUV. In dit geval moet het definitief vonnis aan bepaalde voorwaarden voldoen (art. 2, al. 2). Het nieuwe artikel belet de toepassing van ruimere nationale bepalingen niet.¹³

Het Tweede Aanvullend Protocol van 17 maart 1978¹⁴

De bijkomende uitlevering¹⁵ wordt mogelijk voor strafbare feiten die slechts strafbaar zijn met geld-

11. Dit Aanvullend Protocol werd geratificeerd door: Bulgarije, Kroatië, Cyprus, de Tsjechische Republiek, Denemarken, Hongarije, IJsland, Litouwen, Nederland, Noorwegen, Polen, Portugal, Slowakije, Slovenië, Spanje, Zweden en Zwitserland.

12. *Gedr. St.*, Senaat, 1995-96, nr. 407/1, p. 15; Kritisch: F. THOMAS, *o.c.*, 218.

13. *Gedr. St.*, Senaat, 1995-96, nr. 407/1, p. 16.

14. Dit Tweede Aanvullend Protocol werd geratificeerd door: Oostenrijk, Bulgarije, Kroatië, Cyprus, de Tsjechische Republiek, Denemarken, Finland, Duitsland, Hongarije, IJsland, Italië, Litouwen, Nederland, Noorwegen, Polen, Portugal, Slowakije, Slovenië, Spanje, Zweden, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland.

15. Het betreft een uitlevering die aangevraagd wordt samen met de uitlevering wegens een ander delict dat van zijn kant wel beantwoordt aan de voorwaarden met betrekking tot het strafniveau zoals gesteld door artikel 2 EUV. Zij is conform de Belgische wet op de uitleveringen. *Gedr. St.*, Senaat, 1995-96, nr. 407/1, p. 16.

straffen (art. 1). De uitlevering wordt toegestaan voor die fiscale delicten die in artikel 2, eerste lid worden opgesomd en sluit een weigering uit om de enkele reden dat de partners in een uitleveringszaak niet dezelfde soort fiscale delicten kennen (art. 2, tweede lid). De mogelijkheid tot uitlevering op grond van verstekvonnissen wordt beperkt (art. 3). Ten slotte wordt uitlevering niet toegestaan voor strafbare feiten waarvoor amnestie is verleend in de aangezochte staat, op voorwaarde dat deze laatste zelf bevoegd was om te vervolgen. Artikel 5 opteert voor de rechtstreekse verzending van de schriftelijke uitleveringsverzoeken tussen ministeries van justitie. De mogelijkheid van de diplomatieke weg wordt slechts in ondergeschikte orde behouden. De regering legde een volgende verklaring in het verschiet: tijdens een overgangperiode zal de rechtstreekse weg tussen de ministeries van justitie enkel toegepast worden tussen de leden van de Europese Unie, volgens de bepalingen van de akkoord van San Sebastian.¹⁶

F. THOMAS

B. TELEFAXOVEREENKOMST

België ratificeerde op 12 juni 1997 ook de Overeenkomst tussen de Lid-Staten van de EG betreffende de vereenvoudiging en de modernisering van de wijze van toezending van uitleveringsverzoeken, ondertekend te Donostia/San Sebastian op 26 mei 1989 (goedgekeurd bij Wet 22 april 1997, *B.S.*, 22 november 1997), de zogenaamde Telefaxovereenkomst. Volgens deze Overeenkomst zal elke Lid-Staat één of meer centrale autoriteiten aanwijzen – in concreto werd voor België het Ministerie van Justitie aangewezen – die belast zijn met het toezenden en het in ontvangst nemen van uitleveringsverzoeken en de documenten ter staving daarvan, alsook van de officiële briefwisseling aangaande een uitleveringsverzoek. Centraal in deze Overeenkomst staat de erkenning van het gebruik van moderne communicatietechnieken voor de verzending van officiële gegevens in het uitleveringsverkeer. Uitleveringsverzoeken en de documenten ter staving daarvan kunnen voortaan ook per fax worden toegezonden. Voorwaarde daartoe is wel dat elke centrale autoriteit over een 'telekopieerapparaat' beschikt dat voorzien is van

'crypto-apparatuur' waarmee de herkomst en de vertrouwelijkheid van de verzonden documenten kan worden gewaarborgd. Om de echtheid van de uitleveringsdocumenten te garanderen dient de centrale autoriteit van de verzoekende staat ervoor in te staan dat de ter staving van het verzoek toegezonden documenten overeenstemmen met de originele documenten, en dient zij tevens een overzicht te geven van de paginering. Wanneer de aangezochte partij de overeenstemming van de documenten met de originele documenten betwist, is de centrale autoriteit van de aangezocht staat gerechtigd van de centrale autoriteit van de verzoekende staat te verlangen dat binnen een redelijke termijn originele documenten of voor eensluidend gewaarmerkte afschriften worden voorgelegd. De Overeenkomst werd slechts door vijf andere Lid-Staten (Duitsland, Italië, Luxemburg, Nederland en Spanje) geratificeerd en is bijgevolg nog niet algemeen in werking getreden. Volgens artikel 5.2 van de Overeenkomst treedt deze immers pas in werking 90 dagen na nederlegging van de akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring van *alle* Lid-Staten. De vijf Lid-Staten die de Overeenkomst reeds voor België ratificeerden, hebben echter van de mogelijkheid bepaald in artikel 5.3 gebruik gemaakt om de Overeenkomst in hun onderlinge relaties vroege, toe te passen. Zonder het afleggen van dergelijke verklaring is de ratificatie van de Overeenkomst uiteraard een maat voor niets. Het is immers weinig waarschijnlijk dat de resterende Lid-Staten snel tot ratificatie zullen overgaan. Het is dan ook bijzonder jammer en moeilijk te verantwoorden dat België – als enige van de ratificerende Lid-Staten – geen verklaring tot vervroegde inwerkingtreding heeft afgelegd.

G. VERMEULEN EN T. VANDER BEKEN

3. WITWASOVEREENKOMST

België ratificeerde op 28 januari 1998 de Overeenkomst inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, ondertekend te Straatsburg op 8 november 1990. De Overeenkomst is voor België in werking getreden op 1 mei 1998.

G. VERMEULEN EN T. VANDER BEKEN

16. *Gedr. St.*, Senaat, 1995-96, nr. 407/1, p. 18.