

### **I. Regelgeving**

De twee hierna ingeleide wetten voeren in het Belgisch recht de zgn. overlevering in. Deze laatste bewerkt de overbrenging onder dwang hetzij naar een internationaal strafrechtcollege i.p.v. een Staat, hetzij naar een EU-Staat op grond van een Europees aanhoudingsbevel i.p.v. een uitleveringsverzoek. Beide bijzonderheden verklaren waarom de term "uitlevering" voor deze samenwerkingsvorm niet gebruikt wordt.

#### **1. De wet van 19 december 2003 betreffende het Europees aanhoudingsbevel (B.S. 22 december 2003; Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 51 279/001 e.v.).**

Onderhavige wet beoogt de omzetting van het kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten. Dit instrument, dat als een van de belangrijkste verwezenlijkingen van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie (2001) geldt, vervangt de uitlevering in de betrekkingen tussen de EU-lidstaten door een mechanisme van overlevering op grond van een Europees aanhoudingsbevel. Het toenmalige uitleveringsstelsel, samengesteld uit de conventies van de Raad van Europa, de Schengen-uitvoeringsovereenkomst en de uitleveringsverdragen van de Europese Unie zelf, was immers moeilijk leesbaar geworden. Vereenvoudiging van het instrumentarium bleek onvermijdelijk, alsook versnelling van de procedures om aan de gezochte personen een proces te waarborgen binnen een redelijke termijn.

Het kaderbesluit past het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechterlijke beslissingen voor het eerst toe. Volgens dit beginsel circuleren dergelijke beslissingen vrij in de gemeenschappelijke rechtsruimte gevormd door het grondgebied van de lidstaten van de Unie. Concreet leidt het ertoe dat zodra een rechterlijke autoriteit, bevoegd krachtens het recht van de lidstaat waaronder zij ressorteert, een beslissing neemt conform het recht van die staat, hieraan

in de gehele Unie een rechtstreekse uitwerking wordt gegeven. De bevoegde rechterlijke autoriteiten van de lidstaat op het grondgebied waarvan de beslissing ten uitvoer kan worden gelegd, verlenen m.a.w. hun medewerking aan die tenuitvoerlegging alsof het een beslissing van een bevoegde autoriteit van de eigen Staat zou zijn.

Toegepast op de rechterlijke beslissingen die een aanhoudingsbevel inhouden, wijzigt het beginsel grondig het sedert de 19de eeuw bestaande uitleveringssysteem. De overlevering steunt immers niet langer op een uitleveringsverzoek, tussen staten geformuleerd conform een internationaal verdrag, maar op het Europees aanhoudingsbevel zelf, uitgevaardigd door de bevoegde rechterlijke autoriteit. Bij deze procedure zijn bij uitsluiting de rechterlijke autoriteiten betrokken, niet langer de uitvoerende macht. Het is de rechterlijke autoriteit, bevoegd om een aanhoudingsbevel uit te vaardigen (uitvaardigende rechterlijke autoriteit), die het rechtstreeks richt aan de rechterlijke autoriteit van de betrokken lidstaat (uitvoerende autoriteit) bevoegd voor de tenuitvoerlegging ervan. Het is niet langer de uitvoerende macht die beslist tot uitlevering, maar de uitvoerende rechterlijke autoriteit die beslist de persoon over te leveren, ter uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel.

Bovendien worden aanhouding en overlevering - de twee stadia van de uitlevering met hun respectieve procedures - vervangen door een enkele - rechterlijke - beslissing over zowel de aanhouding als de overlevering van de persoon.

De verplichting tot omzetting, van haar kant, resulteert uit art. 34 VEU dat stelt dat de kaderbesluiten geen rechtstreekse werking hebben en weliswaar bindend zijn wat het te bereiken resultaat betreft, maar dat de lidstaten bevoegd blijven om vorm en middelen van deze "vertaling" in hun interne recht te kiezen.

Krachtens het kaderbesluit beschikken de lidstaten evenwel over enige manoeuvreerruimte, inzonderheid op procedureel vlak. In de geest van de wederzijdse erkenning blijven de procedurele aspecten van het Europees aanhoudingsbevel immers onderworpen aan het nationale recht van de lidstaten.

Volgens de memorie van toelichting, heeft de Belgische wetgever zich bij de omzetting laten leiden zowel door de eisen van een goede rechtsbedeling, als door de eerbied voor de rechten van de persoon tegen wie het aanhoudingsbevel is uitgevaardigd. Daarom heeft hij zich, op enkele uitzonderingen na, zoveel mogelijk geïnspireerd op de procedure inzake voorlopige hechtenis.

Voortaan regelt de wet van 19 december 2003, en niet langer de uitleveringswet, de aanhouding en de overlevering van personen gezocht ter fine van strafvervolgingen of strafexecutie tussen de lidstaten van de Europese Unie. Zij telt 44 artikelen, ingedeeld in zeven hoofdstukken, en wordt vervolledigd door bijlagen die de, door de bevoegde rechtelijke autoriteit, nauwkeurig en verplicht in te vullen formulieren bevatten.

Het hoofdstuk II "Algemene beginselen" definieert het Europees aanhoudingsbevel (art. 2, § 3) en somt de gegevens op die het moet bevatten, in de vorm omschreven in voormelde bijlagen. Het preciseert tevens de talen die moeten worden gebruikt (art. 2, § 5-6). Artikel 3 bepaalt de strafdrempel voor de uitvaardiging van het aanhoudingsbevel: een persoon kan niet worden aangehouden op grond van een Europees aanhoudingsbevel wegens feiten waarvoor krachtens de wet van de uitvaardigende Staat een vrijheidsbenemende straf of veiligheidsmaatregel van minder dan 12 maanden geldt of, wanneer de veroordeling reeds heeft plaatsgevonden of de veiligheidsmaatregel reeds is opgelegd, wegens straffen of veiligheidsmaatregelen met een duur van minder dan 4 maanden.

Het hoofdstuk III "Tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd door een andere lid-Staat" legt de regels vast die van toepassing zijn ingeval aan de Belgische rechtelijke autoriteiten wordt gevraagd een Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen. Van bijzonder belang is artikel 4 dat voorziet in vijf verplichte weigeringsgronden, die het gemis aan discretionaire bevoegdheid van de uitvoerende rechterlijke autoriteit temperen. Hierbij valt op dat de wet weigeringsgronden, die in het kaderbesluit facultatief zijn, in verplichte weigeringsgronden heeft omgevormd (b.v. art. 4, 2°; art. 5, §1) of weigeringsgronden vermeldt die weliswaar niet in het kaderbesluit voorkomen, maar beant-

woorden hetzij aan een verworvenheid van het huidige uitleveringsrecht (art. 4, 4°), hetzij aan een streven van het kaderbesluit zelf conform art. 6 VEU (art. 4, 5°). Ten slotte zal overlevering door België in geen geval kunnen plaats vinden voor feiten van abortus en euthanasie alhoewel deze delicten figureren op de lijst van art. 2, § 2 van het kaderbesluit. Bovendien vijf facultatieve weigeringsgronden in artikel 6, maakt de wet de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel eveneens afhankelijk van waarborgen vanwege de uitvaardigende Staat in het geval van verstekvonnissen (art. 7) en van overlevering van Belgische onderdanen en ingezetenen (art. 8).

De procedure van tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel blijft onderworpen aan het nationaal recht van de lidstaten. De wetgever heeft ze, met een grote zorg voor de naleving van de dwingende termijnen van het kaderbesluit, maximaal in overeenstemming gebracht met de Hechteniswet van 20 juni 1990. Hieruit volgt concreet voort dat de onderzoeksrechter en de onderzoeksgerechten de belangrijkste actoren terzake zijn (art. 11-20). De aandacht dient gevestigd op de bijzondere, vereenvoudigde procedure in geval van toestemming van de betrokken persoon (art. 13). Ter gelegenheid van de goedkeuring van het kaderbesluit heeft België trouwens een verklaring afgelegd op grond waarvan de persoon zijn instemming mag intrekken tot op het ogenblik dat hij daadwerkelijk wordt overgeleverd (art. 13, § 4). De beslissing over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel wordt genomen door de raadkamer (art. 16), tegen wiens uitspraak beroep openstaat voor de kamer van inbeschuldigingstelling (art. 17). Cassatieberoep is mogelijk (art. 18). Mededeling van de beslissing wordt gedaan aan de betrokken persoon en aan de uitvaardigende autoriteit (art. 21). De eigenlijk overlevering geschiedt in onderling akkoord met laatstgenoemde autoriteit (art. 22), doch kan uitzonderlijk geschorst worden (art. 23). Hoofdstuk III wordt afgesloten met een regeling over de overdracht van voorwerpen (art. 26) en over een aantal bijzondere gevallen (art. 27-31). Opmerkelijk is de bepaling met betrekking

tot personen die in België een voorrecht of onschendbaarheid genieten (art. 28).

Het hoofdstuk IV regelt de voorwaarden en vormen die gelden voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel door een Belgische rechterlijke autoriteit (art. 32-38). Wordt de betrokken persoon gezocht ter fine van vervolgingen, dan treedt de onderzoeksrechter op als bevoegde rechterlijke autoriteit. Wordt de persoon, daarentegen, gezocht ter fine van strafexecutie, dan is de procureur des Konings bevoegd. Indien, in dit laatste geval, de straf of maatregel bij verstek werd uitgesproken, dan vermeldt het Europees aanhoudingsbevel dat de betrokkene in België verzet kan aantekenen (art. 32, § 2). Voor het overige geeft hoofdstuk IV informatie over de mogelijke communicatiewijzen tussen rechterlijke autoriteiten (art. 33) en reikt het een pragmatische oplossing aan voor het probleem van voorrecht of onschendbaarheid van de gezochte persoon (art. 35).

Bij wijze van slotbepaling wordt gepreciseerd dat de FOD Justitie, als centrale autoriteit conform artikel zeven van het kaderbesluit, bijstand verleent aan de Belgische rechterlijke autoriteiten wat de uitvoering van de wet betreft (art. 43, § 1). Omgekeerd dient deze Dienst in kennis te worden gesteld van de praktische moeilijkheden met betrekking tot het Europees aanhoudingsmandaat (art. 43, § 2).

Artikel 44 omschrijft de toepassing van de wet in de tijd en is derhalve van groot praktisch belang. De wet is van toepassing op de aanhouding en overlevering van een gezochte persoon op grond van een Europees aanhoudingsbevel tussen België en de andere lidstaten van de Europese Unie vanaf 1 januari 2004. De verzoeken om overlevering van vroegere datum worden verder geregeld door de instrumenten die inzake uitlevering reeds bestaan. In de relaties met de bevoegde Franse autoriteiten is deze wet van toepassing op de aanhouding en overlevering van een gezochte persoon op grond van een Europees aanhoudingsbevel wegens feiten gepleegd na 1 november 1993. In de relaties met de bevoegde Italiaanse en Oostenrijkse autoriteiten is deze wet van toepassing op de aanhouding en overlevering van een gezochte persoon op grond van een Europees aanhoudingsbevel wegens feiten

gepleegd na 7 augustus 2002 (§ 1). Ingeval een persoon vóór 1 januari 2004 is aangehouden op grond van een verzoek om voorlopige aanhouding met het oog op uitlevering en het verzoek om uitlevering niet aan België wordt overgezonden vóór 31 december 2003, blijft het vorige aanhoudingsbevel geldig en wordt de toestand van de persoon krachtens deze wet geregeld. De termijnen bedoeld in de artikelen 16 tot 19 gaan in op 1 januari 2004 (§ 2). In het kader van de betrekkingen met de lid-Staten die het kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lid-Staten niet hebben omgezet, blijven de wet van 15 maart 1874 op de uitleveringen of de bestaande instrumenten op het stuk van uitlevering van toepassing (§ 3).

#### KRITISCHE BIBLIOGRAFIE

MONVILLE, P., "Un mandat d'arrêt européen: remise en cause du mécanisme de la simple remise", *Journal trimestriel de droit européen*, 2003, 168-173.

PRADEL, J., "Le mandat d'arrêt européen: un premier pas vers une révolution copernicienne dans le droit français de l'extradition", *Recueil Dalloz de doctrine, de jurisprudence et de législation*, 2004, 1392-1404; 1462-1469.

ROHLFF, D., *Der Europäische Haftbefehl*, Frankfurt am Main, Peter Lang, 2003, 157 p.

VERMEULEN, G., "Het Europees aanhoudingsmandaat", *Tijdschrift voor mensenrechten*, 2002, juni, 3-7.

#### **2. De wet van 29 maart 2004 betreffende de samenwerking met het Internationaal Strafgerechtshof en de internationale straftribunalen (B.S. 1 april 2004; Parl. st., Kamer, 2003-2004, nr. 51 0564/001 e.v.).**

België heeft het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafgerechtshof op 28 juni 2000 bekrachtigd. Onderhavige wet beoogt het Belgisch recht in overeenstemming te brengen met het Statuut wat de nieuwe internationale verplichtingen hieruit betreft. De wet telt 58 artikels en regelt de samenwerking tussen de Belgische autoriteiten en, enerzijds, het Internationaal

Strafgerechtshof (Titel II) en, anderzijds, de internationale straftribunalen ad hoc voor voormalig Joegoslavië en Rwanda (Titel III). Een dergelijke wet is onontbeerlijk vermits noch het Hof, noch de Tribunalen beschikken over eigen politie of ordediensten, bevoegd om dwangmiddelen t.o.v. personen c.q. voorwerpen toe te passen. In voornoemde Titel III van de wet van 29 maart 2004 wordt, mits een aantal aanpassingen, het bepaalde in de wet van 22 maart 1996 betreffende de erkenning van en de samenwerking met het Internationaal Tribunaal voor het voormalig Joegoslavië en het Internationaal Tribunaal voor Rwanda opgenomen. Laatstgenoemde wet zelf wordt derhalve zonder voorwerp en is opgeheven (art. 56, §1).

Titel II "Samenwerking met het Internationaal Strafgerechtshof" van de wet garandeert een goed begrip van de belangrijkste bepalingen van het Statuut van Rome: de tekst ervan wordt ofwel integraal overgenomen (art. 2 "de centrale autoriteit"), ofwel wordt verwezen naar de relevante bepaling van het Statuut (art. 2 "de aanklager").

Hoofdstuk II "Algemene beginselen tot regeling" omschrijft de omvang van de samenwerking en herinnert eraan dat de minister van Justitie optreedt als centrale autoriteit t.b.v. de samenwerking met het Hof (art. 5-7).

Hoofdstuk III "Betrekkingen tussen het Hof en België" refereert naar artikel 14 van het Statuut, en biedt de grondslag om een "situatie" waarin een of meerdere misdaden zouden zijn gepleegd die onder de bevoegdheid van het Hof vallen naar dat Hof door te sturen voor verder onderzoek (art. 8-10). Het leidt tot de opheffing van artikel 28 van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het Internationaal humanitair recht (art. 56, § 2).

Hoofdstuk IV "Aanhouding, overbrenging, doorvoer en overdracht van personen aan het Hof" behandelt in details de uitvoeringsprocedure van voormelde verrichtingen (art. 11-20). Zij is overgenomen van de wet van 22 maart 1996, maar vertoont evenwel enkele aanvullingen die rekening houden met de inmiddels gevestigde praktijk t.a.v. beide ad hoc - tribunalen en met de bijzondere voorschriften van het Reglement voor de proces- en bewijsvoering van het Hof

Onder de hoofding "Andere vormen van samenwerking" wijdt hoofdstuk V enkele bepalingen o.m. aan de samenwerking op het vlak van de beschermingsmaatregelen t.b.v. beschermde getuigen (art. 28), alsook aan de in situ opsporingshandelingen, op Belgisch grondgebied gesteld door de aanklager bij het Hof (art. 32).

Hoofdstuk VI "Tenuitvoerlegging van door het Hof gewezen beslissingen" verleent aan België de mogelijkheid een definitieve en uitvoerbaar verklaarde veroordeling van het Hof tot een gevangenisstraf ten uitvoer te leggen in Belgische gevangenissen (art. 33-39). Ook kan in België aan de geldboeten en verbeurdverklaringen - onverminderd de rechten van derden te goeder trouw - die het Hof heeft bevolen, gevolg gegeven worden (art. 40).

In artikel 41 legt Hoofdstuk VII de grondslag voor de bestraffing van misdrijven tegen de rechtsbedeling van het Internationaal Strafgerechtshof. Deze Titel wordt afgesloten met de procedure van voordracht van kandidaten voor het ambt van rechter bij het Internationaal Strafgerechtshof (art. 42).

Het bleek nodig in Titel III "Samenwerking met het Internationaal Tribunaal voor voormalig Joegoslavië en het Internationaal Tribunaal voor Rwanda" specifieke regels op te nemen: het Statuut van Rome en het procedure- en bewijsreglement van het Hof zijn immers veel gedetailleerder dan de statuten en dito reglementen van de ad hoc tribunalen. In vergelijking tot de wet van 22 maart 1996 speelt de nieuwe Titel III beter in op de behoeften van de praktijk en houdt het rekening met de inmiddels verfijnde samenwerkingsmechanismen van het Statuut van Rome (art. 43-55).

#### BEKNOPTE BIBLIOGRAFIE

SLUITER, G.K., "Co-operation with the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda", in: FISCHER, H./KRESS, C./LUDER, S.R. (eds), *International and National Prosecution of Crimes Under International Law. Current Developments*, Berlijn, Berlin Verlag Arno Spitz GmbH, 2001, 681-725.

STRIJARDS, G.A.M., "Een internationaal strafhof. Jurisdicctie en rechtshulpaspecten", *DD*, 1999, 772-787.

STROH, D.P., *Die nationale Zusammenarbeit mit den Internationalen Straftribunalen für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda*, Berlijn, Springer, 2002, 395 p.

TRIFFTERER, O. (ed), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, 1295 p.

FRANÇOISE THOMAS  
GEWOON HOGLERAAR KMS (BRUSSEL)

## II. Recente ontwikkelingen in de EU

### 1. DE EUROPESE UNIE: IN GOEDE ÉN KWADE DAGEN?

Nauwelijks had de Belgische bevolking de zowel in binnen- als buitenland sterk gemediatiseerde zaak Dutroux achter zich gelaten toen zich een nieuwe zaak aandiende waarin gewelddadige ontvoeringen, seksueel misbruik en het doden van minderjarige meisjes centraal stonden. De bekentenissen van Michel Fourniret einde juni – begin juli 2004 vormde opnieuw een dankbaar onderwerp voor de media die andermaal sterk inspeelde op de vraag naar het vermogen van onze wetshandhavingdiensten om zulke (aaneenschakeling van) feiten te voorkomen. Logischerwijze deed het gevulde strafblad van de heer Fourniret in Frankrijk de vraag rijzen naar de informatieuitwisseling tussen de bevoegde autoriteiten van de betrokken landen. Het antwoord op Belgisch en Europees vlak bestond er dan ook uit dat een versterking van de informatieuitwisseling tussen de wetshandhavingdiensten van de EU-lidstaten, met de ontwikkeling van een waar Europees strafregister op kop, in versneld tempo zou voltooid worden. In tegenstelling tot de boodschap die op deze manier werd verspreid, vormt de zaak Fourniret niet de rechtstreekse aanleiding tot deze versnelde ontwikkeling.

Integendeel, het wederzijds erkennen van (straf)rechtelijke beslissingen geweest in een andere EU-lidstaat stond al op de agenda sinds het Weens Actieplan 1 2 3 van 1998 en de, in dezelfde lijn daarop verder bouwende, Europese Raad van Tampere in 1999.<sup>4</sup> Hieraan werd een eerste gevolg gegeven met het gekende Wederzijds Erkenningsplan van november 2005

waarin het rekening houden met eerdere, door een rechter van een andere lidstaat gegeven onherroepelijke strafrechtelijke beslissingen, in functie van het ne bis in idem beginsel en de individualisering van de sanctie wordt vooropgesteld.<sup>6</sup> Aangezien voorafgaandelijke informatieverstrekking de *conditio sine qua non* is van een werkelijke wederzijdse erkenning tussen de EU-lidstaten, vormt een goed functionerende aaneenschakeling van elkaars nationale strafregisters een sterk uitgangspunt om tot wederzijdse erkenning te komen betreffende strafrechtelijke beslissingen.

Na de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten en van 11 maart 2004 te Madrid kwam het opzetten van een Europees strafregister op de voorgrond als één van de vele maatregelen die past in de strijd tegen het internationaal terrorisme. Dit komt tot uiting in de standpunten van de Europese Raad en de Europese Commissie daterende van maart 2004.<sup>7</sup>

In het daaropvolgende Groenboek over de onderlinge aanpassing, wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties in de Europese Unie<sup>8</sup> legt de Commissie echter geen zichtbare link tussen terrorisme en informatieuitwisseling over buitenlandse strafrechtelijke beslissingen via een Europees strafregister. Een tweede markante vaststelling is het in de verzetten van het gebruik van gestandaardiseerde aanvraagformulieren voor de uitwisseling van informatie over het strafrechtelijke verleden van een persoon (derde maatregel uit het Wederzijds Erkenningsplan), terwijl het ontwikkelen van een directe verbinding tussen de nationale strafregisters (vierde maatregel uit het Wederzijds Erkenningsplan) slechts onrechtstreeks wordt aangeraakt. Verwijzende naar de reeds uitgewerkte procedure van het Europees bewijsverrijgingsbevel<sup>9</sup> lijkt het erop dat de Commissie voorstander is van de minimum-optie. M.a.w. het volstaat om de internationale uitwisseling van informatie te vergemakkelijken om uitvoering te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning. Is dit een indicatie dat de extra (financiële) inspanning die dient te worden geleverd om deze direct link te verzekeren enkel mogelijk is in het kader van dreigend terrorisme? Of gaat het eerder om een afgezwakte