Raad van de
Europese Unie

Brussel, 15 februari 2024
(OR. en)

5616/1/24
REV 1

COPEN 17
JAI 87
CATS 1
EVAL 1
EJN 1
EUROJUST 4

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
Betreft:	**EVALUATIEVERSLAG VAN DE TIENDE RONDE VAN WEDERZIJDSE EVALUATIES** **over de tenuitvoerlegging van het Europees onderzoeksbevel (EOB)** **VERSLAG OVER NEDERLAND**

BIJLAGE

EVALUATIEVERSLAG OVER DE TIENDE RONDE VAN WEDERZIJDSE EVALUATIES over de tenuitvoerlegging van het Europees onderzoeksbevel (EOB)

VERSLAG OVER NEDERLAND

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave ... 3

1. SAMENVATTING ... 6

2. INLEIDING ... 8

3. OMZETTING VAN RICHTLIJN 2014/41/EU ... 10

4. BEVOEGDE AUTORITEITEN ... 11

5. TOEPASSINGSGEBIED VAN HET EOB EN VERHOUDING TOT ANDERE INSTRUMENTEN ... 15

5.1. Grensoverschrijdende observatie ... 16

5.2. Procedures waarin een EOB kan worden uitgevaardigd ... 17

6. INHOUD EN VORM VAN HET EOB ... 18

6.1. Algemene uitdagingen ... 18

6.2. Talenregeling ... 19

6.3. Het uitvaardigen van aanvullende EOB's, opsplitsing van EOB's, voorwaardelijke EOB's ... 19

6.4. Mondelinge EOB's ... 21

7. NOODZAAK, EVENREDIGHEID EN TOEPASSING VAN EEN ANDERE SOORT ONDERZOEKSMAATREGEL ... 22

8. TOEZENDING VAN HET EOB-FORMULIER EN RECHTSTREEKSE CONTACTEN ... 24

9. ERKENNING EN TENUITVOERLEGGING VAN EOB'S EN VORMVOORSCHRIFTEN ... 25

10. TOELAATBAARHEID VAN BEWIJS ... 26

11. SPECIALITEITSBEGINSEL ... 27

12. GEHEIMHOUDING ... 29

13. GRONDEN TOT WEIGERING VAN TENUITVOERLEGGING 31

13.1. Algemene opmerkingen 31

13.2. Dubbele strafbaarheid 32

13.3. Ne bis in idem-beginsel 33

13.4. Immuniteiten en voorrechten 33

14. TERMIJNEN EN GRONDEN VOOR UITSTEL VAN DE ERKENNING OF TENUITVOERLEGGING 34

15. RECHTSMIDDELEN 35

16. OVERDRACHT VAN BEWIJSMATERIAAL 39

17. INFORMATIEPLICHT – BIJLAGE B 39

18. KOSTEN 40

19. SPECIFIEKE ONDERZOEKSMAATREGELEN 41

19.1. Tijdelijke overbrenging 41

19.2. Verhoor per videoconferentie 42

19.3. Verhoor per telefoonconferentie 44

19.4. Inlichtingen over bankrekeningen en andere financiële rekeningen en inlichtingen over bancaire en andere financiële operaties 44

19.5. Infiltratieoperaties 45

19.6. Interceptie van telecommunicatie 46

19.7. De andere onderzoeksmaatregelen (bv. huiszoeking) 48

20. STATISTIEKEN 50

21. OPLEIDING 52

22. SLOTOPMERKINGEN, AANBEVELINGEN EN BESTE PRAKTIJKEN 53

22.1. Voorstellen van Nederland 53

22.2. Aanbevelingen 54

22.2.1. Aanbevelingen aan Nederland 54

22.2.2. Aanbevelingen voor de andere lidstaten 55

22.2.3. Aanbevelingen aan de Europese Unie en haar instellingen 56

22.3. Beste praktijken 57

1. SAMENVATTING

Richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken ("de richtlijn") is het belangrijkste instrument voor het verzamelen van bewijsmateriaal binnen de EU geworden. Hoewel de richtlijn vaak wordt gebruikt, blijkt uit de tiende ronde van wederzijdse evaluaties dat verschillende praktische en juridische problemen moeten worden aangepakt om de soepele en consistente werking van het Europees onderzoeksbevel (EOB) verder te verbeteren.

Het bezoek was zeer goed voorbereid door de Nederlandse autoriteiten, waardoor het evaluatieteam de instanties kon ontmoeten die betrokken zijn bij het EOB. De open en coöperatieve geest waarin de besprekingen plaatsvonden, zorgde ervoor dat het evaluatieteam een goed overzicht kreeg van de toepassing van de richtlijn in Nederland. Het evaluatieteam was met name ingenomen met de mogelijkheid om niet alleen het Ministerie van Justitie te bezoeken, maar ook het Internationaal Rechtshulpcentrum (IRC) in Den Haag.

Het evaluatieteam stelde vast dat het EOB in Nederland over het algemeen goed functioneert, waarbij de Nederlandse beroepsbeoefenaren zoveel mogelijk proberen samen te werken om de uitvaardigende staat bij te staan. Nederland wordt geprezen voor zijn flexibele en in het algemeen pragmatische aanpak, waarvan in het gehele verslag voorbeelden worden gegeven *(zie beste praktijk nr. 4)*. Niettemin bracht het evaluatieteam een aantal verbeterpunten in kaart die zowel op nationaal als op EU-niveau moeten worden aangepakt (zie hoofdstuk 22).

Nederland heeft een uniek systeem van Internationale Rechtshulpcentra (IRC's) in het hele land: tien regionale IRC's en twee op nationaal niveau die zich richten op speciale soorten misdrijven (zie hoofdstuk 4). De IRC's werken nauw samen met officieren van justitie en politiefunctionarissen en zijn in hoge mate gespecialiseerd in internationale aangelegenheden. De IRC's monitoren zorgvuldig zowel uitgaande EOB's als de resultaten van de tenuitvoerlegging van inkomende EOB's *(zie beste praktijk nr. 2)*.

Het evaluatieteam stelde een aantal verbeterpunten vast voor Nederland met betrekking tot de termijnen en met name met betrekking tot de klachtenprocedure nadat bewijsmateriaal in beslag is genomen. De klachtenprocedure vertraagt de overdracht van bewijsmateriaal van Nederland naar de uitvaardigende staat en kan gemakkelijk enkele maanden tot meer dan een jaar in beslag nemen. Volgens het evaluatieteam is het van groot belang dat de termijnen in acht worden genomen om de soepele en doeltreffende werking van het EOB te waarborgen *(zie aanbeveling nr. 6)*.

Daarnaast is tijdens de besprekingen met de Nederlandse beroepsbeoefenaren het thema geheimhouding aan de orde gesteld. Het lijkt erop dat de lidstaten soms problemen ondervinden bij de naleving van de geheimhoudingsverplichtingen wanneer er andere partijen bij betrokken zijn, zoals banken of bedrijven die hun klanten informeren, evenals problemen met aanbieders van internetdiensten (zie hoofdstuk 12). Volgens het evaluatieteam moeten de lidstaten de geheimhouding van het onderzoek waarborgen voor zover mogelijk en zolang als nodig is (*zie aanbeveling nr. 13*).

Tijdens het bezoek kaartte Nederland een relevante kwestie aan, namelijk de mogelijkheid om anoniem een EOB te ondertekenen. Deze nieuwe praktijk in Nederland is het rechtstreekse gevolg van het toegenomen gevaar van georganiseerde misdaad. Er bestaat echter geen uniforme aanpak in de lidstaten met betrekking tot de vraag of een EOB in bepaalde omstandigheden al dan niet anoniem kan worden ondertekend *(zie aanbeveling nr. 17*).

Voorts stelde het evaluatieteam een mogelijke behoefte aan verdere verduidelijking of herziening op EU-niveau vast met betrekking tot de toepassing van het specialiteitsbeginsel, het verband met artikel 40 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst (SUO) en het concept van interceptie van (tele)communicatie.

2. INLEIDING

Met Gemeenschappelijk Optreden 97/827/JBZ van 5 december 1997[1] ("het Gemeenschappelijk optreden") werd een mechanisme ingesteld voor evaluatie van de tenuitvoerlegging en toepassing op nationaal niveau van de internationale verbintenissen inzake de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Overeenkomstig artikel 2 van het Gemeenschappelijk optreden kwam het Coördinatiecomité op het gebied van politiële en justitiële samenwerking in strafzaken (CATS) na een informele procedure in aansluiting op zijn informele vergadering van 10 mei 2022 overeen dat de tiende ronde van wederzijdse evaluaties zich op het EOB zou toespitsen.

Het doel van de tiende ronde van wederzijdse evaluaties is om toegevoegde waarde te bieden door middel van bezoeken ter plaatse, waarbij niet alleen juridische kwesties worden bekeken, maar vooral ook relevante praktische en operationele aspecten in verband met de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2014/41/EU. Op die manier kunnen zowel tekortkomingen als verbeterpunten in kaart worden gebracht, en kunnen beste praktijken tussen de lidstaten worden gedeeld, wat bijdraagt aan een effectievere en coherente toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning in alle fasen van strafprocedures in de hele EU.

Bovendien kan een samenhangende en doeltreffende tenuitvoerlegging van dit juridische instrument het wederzijds vertrouwen tussen de rechterlijke autoriteiten van de lidstaten versterken en het functioneren van de grensoverschrijdende justitiële samenwerking in strafzaken binnen het domein van vrijheid, veiligheid en recht verbeteren. Bovendien kan het huidige evaluatieproces nuttige input bieden aan lidstaten die mogelijk niet alle aspecten van Richtlijn 2014/41/EU hebben geïmplementeerd.

Nederland was de twaalfde lidstaat die tijdens deze evaluatieronde werd bezocht, volgens de door het CATS vastgestelde volgorde van bezoeken aan de lidstaten[2].

---

[1] Gemeenschappelijk Optreden van 5 december 1997 vastgesteld door de Raad op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot instelling van een mechanisme voor evaluatie van de uitvoering en toepassing op nationaal niveau van de internationale verbintenissen inzake de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

[2] Doc. ST 10119/22 en doc. WK 6508/2023.

Overeenkomstig artikel 3 van het Gemeenschappelijk optreden werd door het voorzitterschap een lijst van deskundigen opgesteld voor de uit te voeren evaluaties. Op schriftelijk verzoek van het secretariaat-generaal van de Raad van de Europese Unie aan de delegaties wezen de lidstaten deskundigen met aanzienlijke praktische kennis op dit gebied aan.

Elk evaluatieteam bestaat uit drie nationale deskundigen, bijgestaan door een of meer ambtenaren van het secretariaat-generaal van de Raad en waarnemers. Voor de tiende ronde van wederzijdse evaluaties werd overeengekomen dat de Europese Commissie en Eurojust als waarnemers zouden worden uitgenodigd[3].

De deskundigen die verantwoordelijk waren voor de evaluatie, waren mevrouw Ylenia-Marie Abela (Malta), de heer Mathieu Fohlen (Frankrijk) en de heer Johannes Martetschläger (Oostenrijk). Er waren ook waarnemers aanwezig: mevrouw Lisa Horvatits (Eurojust) en mevrouw Anastasia Pryvalova van het secretariaat-generaal van de Raad.

Dit verslag is opgesteld door het deskundigenteam, bijgestaan door het secretariaat-generaal van de Raad, op basis van de gedetailleerde antwoorden van Nederland op de evaluatievragenlijst en de bevindingen van het evaluatiebezoek van 3 tot en met 6 juli 2023 in Nederland, waarbij het evaluatieteam gesprekken voerde met vertegenwoordigers van het Ministerie van Justitie, het Openbaar Ministerie, de politie, het Studiecentrum Rechtspleging (SSR), rechters-commissarissen en een lid van de Nederlandse orde van advocaten.

[3] Doc. ST 10119/22.

3. OMZETTING VAN RICHTLIJN 2014/41/EU

Richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken ("de richtlijn") is in Nederland omgezet in een afzonderlijk deel (boek 5, titel 4) van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering (WVS). Het deel Internationale en Europese strafvorderlijke samenwerking van het Nederlandse WVS maakt een opdeling tussen enerzijds instrumenten die van toepassing zijn in de EU en anderzijds instrumenten die van toepassing zijn op samenwerking buiten de bestaande EU-instrumenten en met landen buiten de EU. Ook de andere EU-instrumenten die steunen op het beginsel van wederzijdse erkenning worden toegepast in overeenstemming met het systeem in het Nederlandse WVS. In het deel dat betrekking heeft op het EOB, wordt in de uitvoeringswet onderscheid gemaakt tussen de procedure voor het uitvaardigen van EOB's en de procedure voor de tenuitvoerlegging van inkomende EOB's. De centrale autoriteit wordt niet genoemd in de uitvoeringswet en is evenmin betrokken bij de procedure voor het uitvaardigen of ten uitvoer leggen van een EOB. Bij de omzetting van de richtlijn trachtte de Nederlandse wetgever, in plaats van de exacte formulering van de richtlijn te volgen, de rechtstaal zoveel mogelijk aan te passen aan de Nederlandse traditie.

Bij de Tweede Kamer is een wetgevingsvoorstel voor een nieuw WVS in behandeling. Dat nieuwe wetboek zal nog steeds de bepalingen bevatten om de EOB-richtlijn ten uitvoer te leggen. De opdeling tussen uitgaande/uitgevaardigde EOB's en de tenuitvoerlegging van inkomende EOB's zal worden gehandhaafd, evenals de opdeling tussen betrekkingen binnen en buiten de EU. In het vijfde boek van het wetboek, dat gaat over Internationale en Europese strafvorderlijke samenwerking, zal een voorlopig hoofdstuk worden gewijd aan algemene beginselen. In de redactiefase werden de nationale officier van justitie van het IRC en haar referendaris bij het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (LIRC) gedetacheerd naar de wetgevende afdeling van het Ministerie van Justitie en Veiligheid om de behoeften van beroepsbeoefenaren beter te begrijpen. Het evaluatieteam beschouwt dit als een beste praktijk in Nederland (*zie beste praktijk nr. 1*).

Er werd benadrukt dat de EOB-richtlijn niet van toepassing is op de zes eilanden in het Nederlandse Caribisch gebied (Curaçao, Sint Maarten en Aruba worden beschouwd als afzonderlijke landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden; Bonaire, Sint Eustatius en Saba maken deel uit van Nederland, maar EU-instrumenten zijn daar niet van toepassing).

4. BEVOEGDE AUTORITEITEN

In Nederland is het Openbaar Ministerie onderverdeeld in tien districten die overeenkomen met de tien regionale politie-eenheden. Daarnaast zijn er gespecialiseerde parketten voor internationale georganiseerde misdaad met nationale bevoegdheden en een Functioneel Parket voor de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit en voor het afwikkelen van complexe ontnemingszaken. Een afzonderlijke autoriteit onder de paraplu van het Openbaar Ministerie is het Parket Centrale Verwerking OM bevoegd voor beroepen tegen verkeersboetes. Bij de vier gerechtshoven voeren de parketten van de procureur-generaal beroepsprocedures. Het College van procureurs-generaal is belast met het nationale beheer van de vervolging, terwijl het gehele vervolgingssysteem onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid valt. In theorie is de minister van Justitie en Veiligheid bevoegd om op te treden, d.w.z. om het Openbaar Ministerie te verzoeken een strafbaar feit al dan niet te vervolgen[4], maar dat recht werd nooit gebruikt. Niettemin moest Nederland vanwege dat recht, overeenkomstig de jurisprudentie van het HvJ-EU[5], de wet ter uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel (EAB) wijzigen.

Nederland volgt het opportuniteitsbeginsel, wat betekent dat er geen verplichting bestaat om elk strafbaar feit dat in Nederland wordt gepleegd, te vervolgen. Er zijn beleidsregels en richtsnoeren over wat moet worden vervolgd of waarop de aandacht moet worden gericht in de strijd tegen criminaliteit, zoals vastgesteld door het College van procureurs-generaal. Het arrondissementsparket is onafhankelijk, maar als dat besluit de beleidsregels niet te volgen, moet het advies van de hiërarchie worden ingewonnen. De officier van justitie heeft onderzoeksbevoegdheden en is verantwoordelijk voor de vervolging totdat de veroordeling onherroepelijk wordt – de uitvoering van straffen valt onder de bevoegdheid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

---

[4] Voordat de minister een dergelijke instructie kan geven, moet een procedure worden gevolgd. Indien de officier van justitie wordt verzocht tot vervolging over te gaan, wordt dat verzoek in de regel aan het dossier toegevoegd, zodat rechterlijke toetsing mogelijk is. Indien de officier van justitie niet wordt gevraagd om tot vervolging over te gaan, moet het Parlement in de regel op de hoogte worden gebracht. Deze procedure bevat dus belangrijke waarborgen tegen misbruik. Het is geen bevoegdheid die gemakkelijk, licht of willekeurig kan worden gebruikt.

[5] HvJ-EU, zaak C-510/19 en zaken C-508/18 en C-82/19.

Bij elk van de tien arrondissementsparketten is er een Internationaal Rechtshulpcentrum (IRC). Op nationaal niveau heeft het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (LIRC) in Zoetermeer een coördinerende rol. Op nationaal niveau is er ook een IRC verbonden aan het Functioneel Parket dat bevoegd is voor gevallen van fraude met een grote impact, verticale fraude en milieudelicten. Dit IRC werkt samen met de bijzondere opsporingsdiensten, al maken deze, anders dan de politie elders, geen deel uit van het IRC.

De IRC's werken nauw samen met officieren van justitie en politiefunctionarissen en zijn in hoge mate gespecialiseerd in internationale aangelegenheden. De belangrijkste bevoegdheid van de IRC's is de samenwerking in strafzaken met de autoriteiten van de EU-lidstaten, met inbegrip van politiële samenwerking. Alle inkomende en uitgaande EOB's worden derhalve door een IRC behandeld. De IRC's zijn ook een belangrijke schakel in de keten wanneer het gaat om internationale samenwerking in strafzaken met derde landen. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is echter de centrale autoriteit voor aangelegenheden buiten de EU. Het Ministerie is niet betrokken bij internationale samenwerking binnen de EU, behalve in politiek gevoelige gevallen. De IRC's zijn 24/7 operationeel. De IRC's monitoren zorgvuldig zowel uitgaande EOB's als de resultaten van de tenuitvoerlegging van inkomende EOB's. Het evaluatieteam beschouwt het systeem van gespecialiseerde Landelijke Internationale Rechtshulpcentra als een beste praktijk (*zie beste praktijk nr. 2*).

Uitvaardigende autoriteiten

In Nederland kan de uitvaardigende autoriteit de officier van justitie, de rechter-commissaris of een rechtbank zijn (artikel 5.4.21 van het Nederlandse WVS). In de praktijk vaardigt de officier van justitie de meeste EOB's uit. Het opstellen van het EOB en het daarbij horende EOB-formulier wordt vaak gedelegeerd aan de parketsecretaris of aan de politie, maar de eindverantwoordelijkheid ligt altijd bij de officier van justitie. Het IRC controleert alle uitgaande EOB's die door de officieren van justitie zijn uitgevaardigd.

De rechter-commissaris kan worden betrokken bij het uitvaardigen van een EOB in drie fasen van het proces:

1. Indien in een vergelijkbare binnenlandse zaak toestemming of een bevel van de rechter-commissaris nodig is voordat een onderzoeksmaatregel kan worden gebruikt, moet deze toestemming of dat bevel om de onderzoeksmaatregel te gebruiken ook door de officier van justitie worden verkregen bij het opstellen van een EOB. De officier van justitie vaardigt het EOB uit zodra toestemming/bevel tot het gebruik van de onderzoeksmaatregel is gegeven.

2. Voordat de zaak voor de rechter wordt gebracht, kan de officier van justitie of de beschuldigde persoon de rechter-commissaris verzoeken om onderzoeksmaatregelen uit te voeren. De rechter-commissaris bereidt het EOB voor en stuurt het naar het IRC (punten 181 en 182 van het Nederlandse WVS).

3. Verwijzing van de rechtbank naar de rechter-commissaris om een EOB uit te vaardigen. Dit gebeurt vaak wanneer de verdachte tijdens het proces verzoekt om een getuige in het buitenland te verhoren. In theorie kan de rechter ook een EOB uitvaardigen, maar dit gebeurt in de praktijk zelden.

Uitvoerende autoriteiten

De officier van justitie is bevoegd om een EOB in Nederland te erkennen en ten uitvoer te leggen (artikel 5.4.2 van het Nederlandse WVS). Alle inkomende EOB's, met inbegrip van de genoemde namen, ondernemingen, bankrekeningen enz., worden eerst gecontroleerd in de nationale politiesystemen en in het Nederlandse Internationale Rechtshulpverzoekensysteem (DIAS) om na te gaan of er een verband bestaat met een Nederlands onderzoek of eerder ontvangen EOB's of verzoeken om wederzijdse rechtshulp. Het evaluatieteam beschouwt dit als een beste praktijk (*zie beste praktijk 3*). DIAS is een elektronisch dossiersysteem dat in oktober 2022 in de plaats kwam van het vorige register, LURIS. Het biedt betere zoekfuncties en omvat zaken van politiële samenwerking in het hele land. Het dossiersysteem is alleen toegankelijk voor autoriteiten die bevoegd zijn voor strafzaken en staat niet open voor inlichtingendiensten in Nederland, die hun eigen afzonderlijk dossiersysteem hebben.

Overeenkomstig de regels van het Nederlandse WVS (artikel 5.4.8 juncto artikel 181) verzoekt de officier van justitie de rechter-commissaris om de tenuitvoerlegging van het EOB over te nemen. In dergelijke gevallen moet de rechter-commissaris de resultaten van de tenuitvoerlegging terugzenden aan de officier van justitie met het oog op toezending aan de uitvaardigende staat.

Overeenkomstig artikel 7, lid 3, van de richtlijn moeten aan Nederland gerichte EOB's bij voorkeur worden toegezonden aan de officier van justitie bij een van de gespecialiseerde IRC's. De IRC's helpen de officier van justitie bij de tenuitvoerlegging van EOB's. Informatie over de territoriale bevoegdheid van het IRC is te vinden in de justitiële atlas van het Europees justitieel netwerk (EJN). Wanneer niet duidelijk is welk IRC bevoegd is, kan het EOB worden toegezonden aan de officier van justitie van het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (LIRC). Het evaluatieteam prijst Nederland voor het feit dat het een centraal punt heeft waaraan een EOB kan worden toegezonden wanneer onduidelijk is welk district bevoegd is (*zie beste praktijk nr. 4*). Er is echter geen centrale autoriteit in overeenstemming met het concept van de richtlijn betrokken bij de tenuitvoerlegging van het EOB.

Indien meerdere uitvoerende autoriteiten betrokken zijn, is er in principe altijd één IRC die de onderzoekshandelingen in de verschillende districten coördineert. Indien de uitvaardigende autoriteit verzoekt om meerdere onderzoeksmaatregelen of maatregelen die in verschillende districten moeten worden uitgevoerd, geeft Nederland nog steeds de voorkeur aan één enkel EOB om een beter overzicht te krijgen. In dergelijke omstandigheden is de uitvaardigende autoriteit vrij om een van de bevoegde autoriteiten in Nederland kiezen, aangezien het ontvangende IRC de coördinatie overneemt of een ander IRC daartoe verzoekt. Het DIAS maakt het voor verschillende IRC's gemakkelijk om parallel te werken aan de tenuitvoerlegging van inkomende EOB's.

Recht van de verdachte/de beschuldigde persoon/het slachtoffer om een EOB aan te vragen

In Nederland bestaat dit recht als zodanig niet. Zoals hierboven vermeld, kan de verdachte of beschuldigde persoon de rechter-commissaris echter verzoeken een onderzoeksmaatregel uit te voeren tijdens de onderzoeksfasen van de procedure, niet tijdens het proces zelf (artikel 182 van het Nederlandse WVS). Dat kan een maatregel zijn waarvoor een EOB vereist is. Als het verzoek wordt ingewilligd, wordt het EOB uitgevaardigd door de rechter-commissaris. Als het verzoek wordt afgewezen, kan de verdachte of beschuldigde persoon binnen 14 dagen beroep aantekenen tegen de beslissing.

Het evaluatieteam had de gelegenheid om met een lid van de Nederlandse orde van advocaten te spreken en in dit verband werd uitgelegd dat advocaten van de verdediging vaak gebruikmaken van de mogelijkheden voorzien in artikel 182 van het Nederlandse WVS, met name met betrekking tot het verhoren van getuigen. De Nederlandse advocaten zijn tevreden met de procedure en de wijze waarop de verzoeken door de rechters-commissarissen worden behandeld.

In Nederland kunnen slachtoffers niet vragen dat een onderzoeksmaatregel wordt uitgevoerd of dat een EOB wordt uitgevaardigd.

5. TOEPASSINGSGEBIED VAN HET EOB EN VERHOUDING TOT ANDERE INSTRUMENTEN

De artikelen 3 en 4 van de EOB-richtlijn zijn in Nederlands recht omgezet in artikel 5.4.1 van het Nederlandse WVS. Alle onderzoeksmaatregelen die naar Nederlands recht beschikbaar zijn, vallen binnen het toepassingsgebied van het EOB, zolang het EOB tot doel heeft bewijsmateriaal te verkrijgen.

Volgens de Nederlandse autoriteiten is het soms niet duidelijk of een EOB in een andere lidstaat ten uitvoer kan worden gelegd wanneer de maatregel gericht is tot een persoon die (nog) geen verdachte is, zoals bijvoorbeeld bij aftapping of bij (bank)informatie over de partner of kinderen van de verdachte.

In het algemeen vaardigt Nederland enkel een EOB uit om bewijsmateriaal te verkrijgen. De Nederlandse autoriteiten hebben echter uitgelegd dat zij een naar Nederland gestuurd EOB zelfs ten uitvoer leggen wanneer het juiste instrument eigenlijk een verzoek om wederzijdse rechtshulp zou zijn geweest, mits aan alle voorwaarden voor een dergelijk verzoek is voldaan. Deze flexibiliteit van de Nederlandse autoriteiten vereist niet dat een verzoek in een correct formaat opnieuw wordt ingediend (*zie beste praktijk nr. 5*). Voordat Nederland een dergelijk verzoek uitvoert, vragen zij de uitvaardigende autoriteit ook of de informatie als bewijs moet worden gebruikt. Nederland legt ook EOB's ten uitvoer met een combinatie van verzoeken om bewijs en de kennisgeving van procedurele handelingen.

Wat de verhouding tussen het EOB en het EAB betreft, vaardigt Nederland geen EOB uit met als doel een persoon te lokaliseren met het oog op het versturen van een EAB. De informatie over de locatie wordt voornamelijk via de politie opgevraagd. Nederland zou een EOB om een verdachte te lokaliseren wel ten uitvoer leggen indien dit bedoeld is om bewijsmateriaal te verzamelen.

Wat de handhaving van administratieve beslissingen betreft, ontvangt Nederland af en toe dit soort verzoeken in verband met verkeersboetes. Zo ontvangt het onder meer EOB's om informatie over de bestuurder te verkrijgen of om de houder van het kenteken te verhoren. Nederland verstuurt geen EOB's voor verkeersovertredingen die administratief worden afgehandeld. Naar Nederlands recht en overeenkomstig artikel 2 en 4 van de EOB-richtlijn is het mogelijk een EOB ten uitvoer te leggen in een procedure die door een buitenlandse administratieve autoriteit wordt gevoerd, mits het EOB gevalideerd is door een rechter of een rechterlijke autoriteit en uitgevaardigd is in verband met feiten die volgens het nationale recht van de uitvaardigende staat strafbaar zijn, en mits tegen de beslissing beroep kan worden ingesteld bij een in strafzaken bevoegde rechtbank. Strafbare verkeersovertredingen die administratief worden afgehandeld door de uitvaardigende staat, vallen eveneens onder deze categorie.

Bovendien zijn er gevallen waarin een EOB diende voor het gebruik van informatie en bewijsmateriaal die vooraf zijn ontvangen van of verstrekt aan politieautoriteiten die niet de uitvaardigende of uitvoerende autoriteiten zijn in de zin van de EOB-richtlijn. Nederland ontvangt en verzendt dergelijke EOB's. In sommige gevallen waren er problemen bij het formaliseren van informatie van EOB's die Nederland op politie-tot-politiebasis had ontvangen, zoals de resultaten van een observatie.

Nederland vereist geen EOB voor het opzetten van een gemeenschappelijk onderzoeksteam (GOT) (artikel 5.4.1.3 van het Nederlandse WVS). Als GOT-lid vaardigt Nederland altijd een EOB uit om bewijs te verkrijgen van een niet-deelnemend land. In GOT-overeenkomsten met Nederland wordt een standaardartikel gebruikt dat, indien een GOT-lid via een EOB bewijsmateriaal van een niet-deelnemend land verzamelt, dat GOT-lid ernaar streeft dat de uitvoerende staat ermee instemt dat het bewijsmateriaal ook met de andere GOT-leden wordt gedeeld. In parallelle onderzoeken geeft Nederland de voorkeur aan samenwerking via andere instrumenten, zoals het EOB, boven het opzetten van een GOT, indien de onderzoeken in de betrokken lidstaten niet voldoende overlappen of indien de onderzoeken in de lidstaten zich niet in een soortgelijk stadium bevinden. Nederland meldt dat er, wanneer het GOT ook uit partijen uit derde landen bestaat, in theorie problemen kunnen zijn als gevolg van gegevensbeschermingsregelgeving en mogelijke schendingen van de mensenrechten.

5.1. Grensoverschrijdende observatie

In Nederland wordt grensoverschrijdende observatie op basis van artikel 40 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst (SUO) beschouwd als een verzoek van politie tot politie. Naar Nederlands recht is grensoverschrijdende observatie in het geval van een inkomend EOB echter een dwangmiddel dat moet worden genomen door een nationale officier van justitie bevoegd voor internationale samenwerking. Een uitgaand EOB wordt bevolen door de officier van justitie die met de zaak belast is. Aangezien dit als internationale justitiële samenwerking wordt beschouwd, verwacht Nederland van andere lidstaten dat zij een verzoek om wederzijdse rechtshulp versturen, waarbij de via artikel 40 van de SUO ontvangen informatie wordt geformaliseerd. Hoewel grensoverschrijdende observatie als bedoeld in artikel 40 van de SUO (in overeenstemming met overweging 9 van de EOB-richtlijn) niet beschikbaar is in het kader van een EOB, zou Nederland nog steeds een EOB ten uitvoer leggen dat de via artikel 40 van de SUO ontvangen informatie formaliseert. In deze gevallen wordt het EOB beschouwd als een verzoek om wederzijdse rechtshulp en wordt het uitgevoerd overeenkomstig de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie, aangezien verzoeken om wederzijdse rechtshulp geen specifiek formaat vereisen.

Voorts legde Nederland uit dat het een specifieke overeenkomst met Frankrijk heeft om een verzoek uit hoofde van artikel 40 van de SUO, medeondertekend door een rechter-commissaris, te beschouwen als een verzoek om wederzijdse rechtshulp voor grensoverschrijdende observatie.

In de praktijk verstuurt Nederland, wanneer een combinatie van maatregelen noodzakelijk is in een onderzoek, zoals het aftappen van informatie en grensoverschrijdende observatie, alleen een EOB. Het splitsen van het verzoek in een verzoek om wederzijdse rechtshulp en een EOB voor hetzelfde onderzoek zou volgens Nederland onnodig ingewikkeld zijn. Omgekeerd aanvaardt Nederland deze werkmethode ook van andere lidstaten en de Nederlandse autoriteiten hebben geen problemen met deze aanpak ondervonden.

Het evaluatieteam merkt op dat de lidstaten verschillende benaderingen hanteren als het gaat om grensoverschrijdende observatie en in hoeverre dit een maatregel is in het kader van politiële samenwerking (artikel 40 van de SUO) of justitiële samenwerking. Overweging 9 van de richtlijn specificeert de regels omtrent grensoverschrijdende observatie zoals bedoeld in artikel 40 van de SUO. De richtlijn regelt echter niet de rechterlijke autoriteiten die de surveillance gelasten. Daarom vraagt het evaluatieteam de Commissie om verduidelijking over de toepassing van de EOB-richtlijn op grensoverschrijdende observatie volgens artikel 40 van de SUO (*zie aanbeveling nr. 16*).

5.2. Procedures waarin een EOB kan worden uitgevaardigd

De Nederlandse autoriteiten vinden dat in elke fase van de strafprocedure een EOB kan worden uitgevaardigd, mits het doel is bewijsmateriaal te verzamelen. Dit omvat ook bewijsmateriaal in het kader van een (afzonderlijke) confiscatiemaatregel.

Nederland vaardigt geen EOB's uit voor de opsporing van vermogensbestanddelen tijdens de confiscatieprocedure. Voor de tenuitvoerlegging van een straf of het verkrijgen van onrechtmatig verkregen vermogensbestanddelen met het oog op inbeslagneming of confiscatie, wordt een Europees bevriezingsbevel gebruikt.

6. INHOUD EN VORM VAN HET EOB

6.1. Algemene uitdagingen

Als uitvoerende staat merken de Nederlandse autoriteiten vaak op dat de delen C en G van bijlage A verwarrend zijn. De status van de betrokken persoon (verdachte of beschuldigde, slachtoffer, getuige) wordt niet altijd duidelijk vermeld. De rechters-commissarissen die aan het evaluatiebezoek hebben deelgenomen, hebben de wens geuit om bijlage A waar nodig in te korten, met behoud van de delen die relevant zijn voor de zaak en noodzakelijk zijn om de uitvoerende autoriteit in staat te stellen de gevraagde maatregel uit te voeren.

Het EOB moet een samenvatting van de zaak bevatten en de gevraagde onderzoeksmaatregel(en) vermelden. Nederland gaat er als uitvoerende staat in principe van uit dat er een noodzakelijke mate van vermoeden voor de gevraagde maatregel bestaat.

Nederland meldt dat inkomende EOB's regelmatig essentiële informatie missen en/of dat wordt verwezen naar (zeer grote) bijlagen. In sommige gevallen was de omschrijving van de feiten niet duidelijk genoeg om een rechterlijk bevel te verzoeken. Wanneer bijvoorbeeld om aftappen van informatie of een huiszoeking wordt verzocht, moet de rechter-commissaris snel op de hoogte worden gebracht, waarbij een passende omschrijving in het EOB vereist is. Indien informatie ontbreekt, tracht het IRC de nodige informatie te verkrijgen via rechtstreekse contacten met de uitvaardigende autoriteit. In sommige gevallen hebben contacten met verbindingsmagistraten of via het EJN soelaas geboden.

Als uitvaardigende staat ondervindt Nederland problemen wanneer een Nederlandse officier van justitie een onderzoek anoniem leidt en het EOB louter ondertekent met een "nummer", om zijn of haar identiteit te beschermen. Deze nieuwe praktijk is een rechtstreekse gevolg van het toegenomen gevaar van georganiseerde misdaad. Sommige lidstaten hebben verklaard deze praktijk niet te aanvaarden. Het is voor de Nederlandse beroepsbeoefenaren echter niet duidelijk of het anoniem ondertekenen van een EOB in overeenstemming is met de EOB-richtlijn. Het evaluatieteam vindt dat dit ook een probleem kan zijn voor andere lidstaten en verzoekt de Commissie dit en de mogelijkheid om anoniem een EOB uit te vaardigen te onderzoeken (*zie aanbeveling nr. 17*).

6.2. Talenregeling

Nederland aanvaardt EOB's in het Nederlands of Engels (artikel 5.4.3, lid 2, van het Nederlandse WVS). Nederland kan alleen in zeer dringende gevallen andere talen aanvaarden. Als het EOB in het Engels aankomt, kan het IRC gewoonlijk rechtstreeks werken op basis van de Engelse versie zonder vertaling in het Nederlands. Het evaluatieteam vindt dat alle lidstaten EOB's in het Engels moeten aanvaarden, althans in dringende gevallen (*zie aanbeveling nr. 9*).

Als uitvoerende autoriteit vinden de Nederlandse autoriteiten dat vertalingen vaak niet nauwkeurig of voldoende duidelijk zijn. Het helpt als ook de oorspronkelijke taalversie van het EOB is bijgevoegd, zodat het EOB indien nodig in Nederland opnieuw kan worden vertaald. Het evaluatieteam vindt dat het toezenden van het EOB in de oorspronkelijke taal samen met de vertaling (waar mogelijk) de uitvoerende staat kan helpen telkens wanneer zich problemen voordoen met de vertaalde versie (*zie aanbeveling nr. 10*).

In Nederland worden uitgaande EOB's altijd vertaald door een professionele vertaler. De Nederlandse autoriteiten vertrouwen niet op machinevertaling vanwege het gebrek aan kwaliteit en gegevensbescherming.

6.3. Het uitvaardigen van aanvullende EOB's, opsplitsing van EOB's, voorwaardelijke EOB's

De Nederlandse autoriteiten geven de voorkeur aan één EOB, zelfs in gevallen waarin de uitvaardigende staat verzoekt om meer dan één onderzoeksmaatregel in verschillende regio's van Nederland uit te voeren.

Bovendien kunnen aanvullende EOB's door verschillende districten in Nederland worden afgehandeld. In het geval van aanvullende EOB's is de informatie uit het oorspronkelijke EOB niet altijd zichtbaar voor het IRC dat het vervolgverzoek behandelt. Daarom vindt Nederland het invullen van de verwijzing naar eerdere EOB's erg belangrijk. Bovendien wordt een verwijzing naar elk ander relevant instrument, zoals een eerder/parallel EAB of GOT, essentieel geacht voor een duidelijk overzicht van het onderzoek. Het evaluatieteam beveelt aan dat alle lidstaten bij het uitvaardigen van een EOB alle mogelijk relevante instrumenten vermelden (*zie aanbeveling nr. 11*).

Het kan voorkomen dat de periode waarna een onderzoeksmaatregel moet worden verlengd, in de uitvaardigende lidstaat langer is dan in Nederland. Nederland heeft met één lidstaat afgesproken dat het in dergelijke situaties, en met name in het geval van interceptie of het aftappen van informatie, niet nodig is een nieuw EOB uit te vaardigen; een eenvoudige communicatie via mail over de blijvende noodzaak van de maatregel wordt voldoende geacht. Indien de termijn voor de onderzoeksmaatregel in de uitvaardigende lidstaat (ook) is verstreken, moet een nieuw EOB worden uitgevaardigd voor de verlenging van de onderzoeksmaatregel.

In het geval van ontbrekende of onjuiste informatie in een inkomend EOB, bijvoorbeeld een onjuist adres voor een huiszoeking, probeert Nederland de ontbrekende informatie op te vragen via rechtstreekse contacten met de uitvaardigende autoriteit, maar eist het niet dat een nieuw EOB wordt uitgevaardigd. Als de Nederlandse politie een nieuw adres in de nationale systemen ontdekt, wordt de uitvaardigende autoriteit geraadpleegd en kan op het nieuwe adres een huiszoeking worden gedaan zonder een nieuw EOB. Hetzelfde geldt voor het verzamelen van bewijsmateriaal tijdens een huiszoeking. Indien de Nederlandse ambtenaren materiaal vinden dat relevant kan zijn als bewijs, maar niet specifiek door de uitvaardigende autoriteit is vermeld, zal Nederland het materiaal in beslag nemen na een mondelinge bevestiging van de uitvaardigende autoriteit. Dit is een voorbeeld van de algemene pragmatische aanpak van Nederland bij de tenuitvoerlegging van EOB's om de uitvaardigende staat zoveel mogelijk bij te staan (*zie beste praktijk nr. 6*).

Nederland vindt dat in gevallen waarin een EOB in verschillende lidstaten ten uitvoer moet worden gelegd (bijvoorbeeld in het kader van actiedagen) of wanneer een EOB in combinatie met een ander instrument wordt uitgevaardigd, duidelijke regelingen tussen de lidstaten van groot belang zijn. Na overleg met de buitenlandse autoriteiten worden deze zaken doorgaans opgelost en zo nodig gecoördineerd met de hulp van Eurojust of het EJN.

6.4. Mondelinge EOB's

In dringende gevallen, wanneer het niet mogelijk is om op een schriftelijk EOB te wachten, aanvaardt Nederland een mondeling verzoek van de uitvaardigende autoriteit. Een schriftelijk EOB moet altijd zo spoedig mogelijk achteraf, binnen drie dagen, als bevestiging worden verzonden, zoals vastgelegd in de Nederlandse wetgeving. Deze aanpak wordt gevolgd door zowel officieren van justitie als rechters-commissarissen. Het evaluatieteam merkt op dat dit waardevolle informatie is voor andere lidstaten. Daarom wordt Nederland aanbevolen de samenwerkingsmogelijkheden in dringende gevallen duidelijk te delen op de website van het EJN (*zie aanbeveling nr. 1*). Tegelijkertijd looft het evaluatieteam Nederland voor zijn flexibiliteit en bereidheid om in dringende gevallen snel op te treden en de nodige maatregelen te nemen voordat het EOB-formulier is ontvangen (*zie beste praktijk nr. 7*).

7. NOODZAAK, EVENREDIGHEID EN TOEPASSING VAN EEN ANDERE SOORT ONDERZOEKSMAATREGEL

Artikel 6 van de EOB-richtlijn is in Nederlands recht omgezet in artikel 5.4.21 van het Nederlandse WVS. Als uitvaardigende staat onderzoekt Nederland of een onderzoeksmaatregel in het belang van het onderzoek is en of die maatregel daar dringend voor nodig is (dit criterium geldt in de eerste plaats voor het gebruik van meer ingrijpende onderzoeksmaatregelen, zoals het registreren van vertrouwelijke communicatie). De algemene beoordeling is dat de Nederlandse autoriteiten bij het uitvaardigen van EOB's aandacht besteden aan evenredigheid en subsidiariteit. Wat de evenredigheid betreft, wegen de Nederlandse autoriteiten de ernst van de overtreding en de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de gevraagde maatregel af. In het algemeen geldt het volgende principe: hoe ernstiger de overtreding, hoe meer de inbreuk op de privacy en ook het gebruik van ingrijpendere onderzoeksmaatregelen gerechtvaardigd zijn. Daarnaast onderzoekt de uitvaardigende autoriteit of de toepassing van minder ingrijpende onderzoeksmaatregelen voldoende zou kunnen zijn. Als de uitvaardigende autoriteit een vergelijkbaar resultaat kan verwachten via minder ingrijpende maatregelen, moet zij de minder ingrijpende optie kiezen. Ten slotte moet de toepassing van de onderzoeksmaatregel noodzakelijk zijn om voldoende bewijsmateriaal te verzamelen. Indien in een zaak al voldoende bewijsmateriaal beschikbaar is, is het gebruik van onderzoeksmaatregelen niet gerechtvaardigd. Relevante aspecten die bij deze controle een rol kunnen spelen, zijn:

- wie de inbreuk moet ondergaan (de verdachte of beschuldigde persoon of een betrokken persoon die noch verdachte noch beschuldigde is);
- de locatie (bijvoorbeeld een woning of een openbare ruimte);
- de duur en de omvang van de maatregel.

Als uitvoerende staat gaf Nederland aan dat de uitvaardigende autoriteiten de evenredigheid in het EOB-systeem grondiger controleren dan in het vorige systeem van verzoeken om wederzijdse rechtshulp. Het komt echter voor dat het EOB volgens Nederland niet als evenredig wordt beschouwd. Als voorbeeld noemde Nederland dat het EOB's voor zeer oude strafbare feiten ontvangt die om zeer ingrijpende onderzoeksmaatregelen verzoeken. Het komt ook voor dat de uitvaardigende staat om onderzoeksmaatregelen verzoekt die te ingrijpend zijn in verhouding tot het strafbare feit volgens het Nederlandse rechtskader. In dit geval gaat de uitvoerende autoriteit in Nederland zo mogelijk over tot de toepassing van een minder ingrijpende maatregel. Soms nemen de uitvaardigende autoriteiten onvoldoende informatie over evenredigheid op in het EOB.

Nederland vermeldde een geval waarin de politie bij een controle aan de grens tussen Spanje en Frankrijk een een sporttas vol met hasj in een vrachtwagen aantrof en de chauffeur in hechtenis nam. Na drie maanden ontving Nederland een EOB voor een huiszoeking en een doorzoeking van een vervoersmiddel. Omdat het twijfelachtig was wat er na drie maanden nog te vinden was, had Nederland een extra verklaring nodig om de rechter-commissaris ervan te overtuigen de huiszoeking toe te staan.

Nederland voert ook EOB's uit voor licht strafbare feiten, tenzij er sprake is van een grond voor weigering op grond van artikel 11 van de richtlijn. Bij kleinere zaken komt het vaak voor dat een ander soort onderzoeksmaatregel moet worden gebruikt als de in het Nederlandse recht vastgestelde drempels voor de vereiste maatregel niet worden gehaald.

Als de evenredigheid betwijfeld wordt, raadpleegt Nederland niet altijd de uitvaardigende autoriteit wanneer het een minder ingrijpende maatregel dan de door de uitvaardigende autoriteit gevraagde maatregel toepast. Tijdens de bezoeken werd het voorbeeld gegeven van het verkrijgen van documenten van banken of andere bedrijven – soms verzoekt de uitvaardigende staat om een huiszoeking in de gebouwen van de bank of een ander bedrijf, maar stuurt Nederland een bevel van de officier van justitie om deze stukken over te dragen.

Overeenkomstig artikel 10, lid 3, van de richtlijn kan de uitvoerende autoriteit gebruikmaken van een andere onderzoeksmaatregel dan die waarom in het EOB wordt verzocht indien de onderzoeksmaatregel met minder ingrijpende middelen hetzelfde resultaat zou bereiken. Niettemin bepaalt artikel 10, lid 4, van de richtlijn duidelijk dat de uitvaardigende autoriteit eerst in kennis wordt gesteld. Aangezien Nederland de uitvaardigende autoriteit niet altijd overeenkomstig artikel 10, lid 4, in kennis stelt, heeft het evaluatieteam besloten Nederland hierover een aanbeveling te doen (*zie aanbeveling nr. 2*).

8. TOEZENDING VAN HET EOB-FORMULIER EN RECHTSTREEKSE CONTACTEN

De Nederlandse uitvoeringswet voorziet in rechtstreekse contacten met de uitvoerende autoriteit in gevallen van uitgaande EOB's (artikel 5.4.23.1 van het Nederlandse WVS) en geeft de officier van justitie het recht om inkomende EOB's te ontvangen (artikel 5.4.2.1 van het Nederlandse WVS). Indien een EOB bij een niet-bevoegde autoriteit aankomt, is het verplicht om het EOB door te sturen naar de bevoegde officier van justitie en om de uitvaardigende autoriteit daarvan in kennis te stellen (artikel 5.4.2.3 van het Nederlandse WVS). Nederland maakt vaak gebruik van de Europese justitiële atlas, politieverbindingsofficieren en verbindingsmagistraten van het Openbaar Ministerie om te bepalen naar waar in het buitenland een EOB moet worden verzonden.

Het kan moeilijk zijn om de juiste uitvoerende autoriteit te vinden in federale lidstaten of lidstaten met een gedecentraliseerde organisatie. In Nederland is er in principe altijd een IRC als ontvangende autoriteit en een coördinerend IRC dat de onderzoekshandelingen coördineert indien deze in verschillende districten moeten worden uitgevoerd.

Voor het toezenden van een EOB gebruiken de Nederlandse autoriteiten voornamelijk e-mail. De voorkeur gaat uit naar het digitaal ontvangen van een EOB. De originele documenten zijn niet nodig, aangezien het dossier voor de tenuitvoerlegging in Nederland elektronisch wordt verwerkt. Nederland gaf aan dat er nog geen besluit is genomen over de aansluiting op eEDES. Het evaluatieteam beveelt Nederland aan om voorbereidingen te treffen voor de implementatie van eEDES (*zie aanbeveling nr. 3*).

In de meeste gevallen waarin zich problemen voordoen, wordt rechtstreekse communicatie via de IRC's als voldoende beschouwd. Als gevolg van het IRC-systeem is er een filtersysteem voor zaken die complexer zijn en waarvoor bijstand van Eurojust nodig is. De toegevoegde waarde van Eurojust in complexe en/of multilaterale zaken werd benadrukt, evenals de complementariteit met de EJN-contactpunten in bilaterale/eenvoudigere zaken. Nederland heeft drie verbindingsmagistraten in het buitenland gedetacheerd (Rome, Madrid en Londen) die waardevolle ondersteuning kunnen bieden bij het leggen van rechtstreeks contact en die de tenuitvoerlegging van het EOB of andere instrumenten kunnen coördineren (*zie beste praktijk nr. 8*).

9. ERKENNING EN TENUITVOERLEGGING VAN EOB'S EN VORMVOORSCHRIFTEN

Nederland meldde dat de uitvaardigende autoriteit, indien nodig, gewoonlijk deel I (vormvoorschriften) van het EOB-formulier invult. Op grond van artikel 5.4.5.2 van het Nederlandse WVS neemt de uitvoerende Nederlandse autoriteit de door de uitvaardigende autoriteit gevraagde formele voorschriften en procedures in acht, tenzij dit in strijd is met de grondbeginselen van het Nederlandse recht. Er werden geen grote problemen gemeld bij de toepassing van deze bepaling.

Nederland meldde dat bij een EOB waarbij om een verhoor van een getuige of een verdachte of beschuldigde persoon wordt verzocht, van die persoon wordt verlangd dat hij of zij een verklaring ondertekent waarin staat dat hij of zij verplicht is waarheidsgetrouw te antwoorden. Naar Nederlands recht is de verdachte of beschuldigde persoon niet verplicht te antwoorden of de waarheid te vertellen. Dit vloeit voort uit het verbod op zelfincriminatie (*nemo tenetur se ipsum accusare*). Na een getuigenis wordt de verdachte of beschuldigde persoon verzocht het proces-verbaal van zijn of haar verhoor te ondertekenen. Indien de verdachte of beschuldigde persoon weigert een dergelijke verklaring te ondertekenen, maakt Nederland hiervan akte in het proces-verbaal van het verhoor.

Bij de tenuitvoerlegging van een EOB is het voor Nederland belangrijk dat in het EOB het bestaan van de rechterlijke toestemming voor de gevraagde maatregel wordt vermeld, indien het recht van de uitvaardigende staat dat vereist. Het volstaat te vermelden dat de toestemming is verleend, het formulier met de toestemming zelf hoeft niet te worden bijgevoegd. Bij de verzending van EOB's merkte Nederland op dat sommige ontvangende autoriteiten vragen om toestemming van de Nederlandse rechter-commissaris.

10. TOELAATBAARHEID VAN BEWIJS

Nederland meldde dat zij doorgaans geen problemen ondervinden met de toelaatbaarheid van bewijs wanneer de formaliteiten niet worden nageleefd. Het principe van wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning omvat het vertrouwen dat de uitvoerende staat de maatregelen in overeenstemming met het Nederlandse recht heeft uitgevoerd. Voor problemen met betrekking tot de toelaatbaarheid van bewijs, moet de persoon die voorkomt, aantonen dat de nationale wetgeving van de uitvoerende staat niet is nageleefd. Indien de persoon die voorkomt uit dat zijn of haar fundamentele mensenrechten zijn geschonden, zou de voorzittende rechter ingaan op de toelaatbaarheid van het bewijs. Een rechter zou zich dus niet uit eigen beweging over deze kwestie buigen, aangezien ervan wordt uitgegaan dat de overgelegde bewijzen in feite toelaatbaar zijn.

Met betrekking tot dit onderwerp bracht Nederland het punt naar voren dat de verhoren per videoconferentie aan de politie moeten worden gedelegeerd. In het algemeen is het standpunt van de Nederlandse autoriteiten dat verhoren per videoconferentie niet aan de politie mogen worden gedelegeerd. Vanwege tijdsbeperkingen gebeurt dit echter zelden. In één geval (zij het in een niet-EOB-context) waarin Nederland een inkomend verzoek om wederzijdse rechtshulp heeft uitgevoerd door het verhoor te delegeren, werd het bewijs in de uitvaardigende staat niet toelaatbaar geacht en moest het verhoor worden herhaald.

In Nederland is het juridisch niet mogelijk om achteraf toestemming te verlenen aan een andere lidstaat om vertrouwelijke communicatie op Nederlands grondgebied te registreren, omdat artikel 31 van de EOB-richtlijn – en derhalve de nationale bepalingen ter uitvoering van dit artikel – enkel betrekking heeft op de interceptie van telecommunicatie en niet op de interceptie van communicatie. Dit betekent dat indien een buitenlandse wagen met opnameapparatuur Nederland binnenkomt en niet vooraf om toestemming is gevraagd voor de registratie van de vertrouwelijke communicatie op Nederlands grondgebied, het niet mogelijk is om achteraf toestemming te geven voor gerechtelijk gebruik. Dit leidt soms tot problemen, ook omdat niet altijd op voorhand duidelijk is of de wagen het Nederlandse grondgebied zal binnenkomen.

De wederzijdse toelaatbaarheid van bewijs is niet geregeld in Richtlijn 2014/41/EU en is evenmin opgenomen in het Nederlandse WVS. De toelaatbaarheid van bewijs is dus voornamelijk een kwestie van praktijk. Artikel 82, lid 2, punt a), VWEU betreffende de mogelijkheid om minimumvoorschriften vast te stellen met het oog op de wederzijdse toelaatbaarheid van bewijs, is nog niet uitgevoerd.

11. SPECIALITEITSBEGINSEL

Noch de EOB-richtlijn, noch de Nederlandse omzetting van de richtlijn bevat een algemene specialiteitsregel, behalve met betrekking tot de overbrenging van personen (artikel 22, lid 8, van de EOB-richtlijn). Op basis van de algemene beginselen van rechtsbijstand gaat Nederland er echter van uit dat wanneer hun autoriteiten op basis van een EOB informatie en/of gegevens aan een andere autoriteit verstrekken, de uitvaardigende staat die informatie niet zonder voorafgaande toestemming van Nederland zal gebruiken voor een ander onderzoek of een ander doel dat buiten het strafrecht valt. De Nederlandse autoriteiten hebben via contacten van het EJN geleerd dat collega's uit andere landen vaak dezelfde mening hebben over deze kwesties. Er werd echter ook met lidstaten besproken dat het specialiteitsbeginsel niet van toepassing is in het kader van het EOB.

Bovendien vinden de Nederlandse autoriteiten het bij de overdracht van bewijsmateriaal als uitvoerende niet nodig om rechtstreeks te wijzen op de noodzaak van voorafgaande toestemming voor het anders gebruiken van het verkregen materiaal, aangezien zij dit als een fundamenteel rechtsbeginsel beschouwen.

Als uitvaardigende staat vermeldt Nederland in zijn EOB's uitdrukkelijk dat de ontvangen informatie alleen zal worden gebruikt voor het doel waarvoor het is gevraagd, anders zal om toestemming worden gevraagd bij de uitvoerende staat. De beroepsbeoefenaren meldden echter dat, wanneer de Nederlandse autoriteiten om toestemming verzoeken, sommige lidstaten helemaal niet antwoorden.

Dat betekent echter niet dat, als de toestemming niet wordt gegeven, er dan wordt van uitgegaan dat er toestemming is. Niettemin stonden de Nederlandse autoriteiten open voor het idee om toestemming als verondersteld te beschouwen bij het uitblijven van een reactie van de uitvoerende autoriteit.

Als uitvoerende staat houden de Nederlandse autoriteiten rekening met het risico van collusie, ne bis in idem en andere onderzoeksbelangen van lopende onderzoeken in Nederland alvorens toestemming te geven voor het gebruik van het bewijsmateriaal in andere procedures. Bij deze overwegingen wordt rekening gehouden met nationale onderzoeken. Nederland meldde ook dat het bijna nooit weigert toestemming te geven, maar dat het dit soort verzoeken niet vaak ontvangt. Indien het bewijs dat de Nederlandse autoriteiten als uitvoerende autoriteit hebben verkregen, nodig is voor een binnenlands onderzoek, zouden zij de uitvaardigende staat ook om toestemming verzoeken, om niemand voor het hoofd te stoten. De Nederlandse autoriteiten merkten voorts op dat binnenlandse onderzoeken in de uitvoerende staat ook worden gestart op basis van Nederlandse EOB's, soms zonder voorafgaande kennisgeving. Teneinde ne bis in idem-inbreuken te voorkomen, beveelt het evaluatieteam alle lidstaten aan om, wanneer zij optreden als uitvoerende staat, de uitvaardigende staat in kennis te stellen van een nationaal onderzoek op basis van het EOB (*zie aanbeveling nr. 12*).

Wat de specialiteit betreft, merkt het evaluatieteam op dat de meningen van de lidstaten over de toepassing ervan in het kader van het EOB uiteenlopen. Sommige lidstaten gaan ervan uit dat dit een algemeen principe is in het kader van internationale samenwerking, terwijl andere het ontbreken van een specifieke bepaling in de richtlijn interpreteren als toestemming om het bewijsmateriaal ook voor andere doeleinden te gebruiken. Het evaluatieteam vindt dat het nuttig zou zijn de toepassing van het specialiteitsbeginsel in het kader van het EOB te verduidelijken (*zie aanbeveling nr. 18*).

12. GEHEIMHOUDING

Nederland meldde dat het zowel als uitvaardigende als uitvoerende staat problemen met de geheimhouding heeft ondervonden. Als uitvoerende staat ondervonden de Nederlandse autoriteiten gevallen waarbij enkele internetaanbieders hun cliënt van een onderzoek op de hoogte brachten. De problemen in verband met wederverkoper-hosting werden door de Nederlandse autoriteiten specifiek genoemd als een uitdaging voor de geheimhouding; de relevante informatie moet bij de wederverkoper "opnieuw worden besteld" omdat de internetaanbieder geen toegang tot de informatie heeft zonder de hulp van een wederverkoper. Wanneer duidelijk wordt dat er een wederverkoper betrokken is, raadpleegt Nederland altijd de uitvaardigende staat over hoe verder te gaan.

Als uitvaardigende autoriteit hebben de Nederlandse autoriteiten opgemerkt dat verdachte of beschuldigde personen door hun bank in kennis zijn gesteld van een verzoek om informatie over banktransacties. De Nederlandse autoriteiten hebben echter geen kennisgevingen als bedoeld in artikel 19, lid 2, van de EOB-richtlijn ontvangen of verzonden.

Toen het evaluatieteam vroeg of aan de dienstverleners kon worden gevraagd om het onderzoek niet aan de betrokkene bekend te maken, meldden de Nederlandse beroepsbeoefenaren dat het bevel aan de dienstverleners om informatie te verstrekken daadwerkelijk vermeldt dat zij geen informatie openbaar mogen maken. Toch doen sommige banken en/of internetaanbieders dat nog steeds. Dit is in strijd met artikel 19, lid 4, van de EOB-richtlijn, waarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat "nodige maatregelen" moeten worden genomen om dit te vermijden.

Nederland meldde ook dat wanneer hun autoriteiten een EOB uitvaardigen, dit document niet aan het Nederlandse dossier wordt toegevoegd omdat het EOB tussen de lidstaten als vertrouwelijk document wordt beschouwd. Er zijn echter zaken waarin de officieren van justitie besluiten het door Nederland uitgevaardigde EOB aan het dossier toe te voegen. Wanneer Nederland de uitvoerende staat is, wordt het EOB normaliter niet aan de verdachte/beschuldigde of de betrokken persoon verstrekt, omdat hetzelfde principe van geheimhouding tussen de lidstaten geldt als hierboven vermeld. Als het EOB al wordt gedeeld, wordt vooraf toestemming aan de uitvaardigende staat gevraagd. In voorkomend geval worden kennisgevingen in het algemeen gedaan nadat het onderzoek is afgerond. De uitvoerende staat zal worden verzocht dit zelf te doen.

In gevallen waarbij tijdens de tenuitvoerlegging van een EOB ten aanzien van een persoon

i) goederen in beslag zijn genomen; of
ii) gegevens zijn opgevraagd; of
iii) gegevens zijn geregistreerd tijdens een huiszoeking of een doorzoeking in een geautomatiseerd werk; of
iv) een verzoek tot ontsleuteling van gegevens is ingediend;
v) een verzoek is ontvangen om gegevens op te slaan en beschikbaar te houden; en
vi) bij een geautomatiseerd werk gegevens ontoegankelijk zijn gemaakt,

dan, en alleen als de geheimhouding niet in gevaar wordt gebracht en de uitvaardigende autoriteit daarmee instemt, stellen de Nederlandse autoriteiten de betrokkene in kennis van zijn of haar recht om een klacht in te dienen bij de rechtbank. Indien de uitvaardigende autoriteit echter informatie verstrekt waaruit blijkt dat dit materiaal vertrouwelijk moet blijven, wordt geen informatie verstrekt over de feiten en de inhoud van het EOB. Dit geldt ook in gevallen waarin een persoon mogelijk op de hoogte is van het bestaan van het EOB (zoals gevallen waarin een doorzoeking is uitgevoerd). Dit is in overeenstemming met artikel 5.4.11 van het Nederlandse WVS betreffende de kennisgeving van rechtsmiddelen (zie ook hoofdstuk 15: Rechtsmiddelen).

Geheimhouding van het onderzoek is een belangrijke pijler van wederzijds vertrouwen. Op basis van de bovengenoemde kwesties acht het evaluatieteam het passend alle lidstaten een aanbeveling te doen om de geheimhouding van een EOB en het daarmee verband houdende onderzoek zo lang als nodig is te waarborgen, met name met betrekking tot de problemen met banken en internetaanbieders (*zie aanbeveling nr. 13*).

13. GRONDEN TOT WEIGERING VAN TENUITVOERLEGGING

13.1. Algemene opmerkingen

Artikel 11 van de EOB-richtlijn is in Nederlands recht omgezet in artikel 5.4.4 van het Nederlandse WVS. Hoewel in het EOB de weigeringsgronden in artikel 11 als optioneel zijn opgesomd, worden deze naar Nederlands recht als verplicht beschouwd. Tijdens het bezoek legden de Nederlandse autoriteiten uit dat bij de omzetting van de EOB-richtlijn in Nederlands recht ervan werd uitgegaan dat de lidstaat kon kiezen de weigeringsgronden optioneel of verplicht te maken. Bovendien zijn de in artikel 11 van de richtlijn genoemde weigeringsgronden volgens de Nederlandse autoriteiten zodanig dat, eenmaal vastgesteld dat een ervan van toepassing is, tenuitvoerlegging niet mogelijk is. Anderzijds worden de aanvullende weigeringsgronden van de richtlijn met betrekking tot de specifieke onderzoeksmaatregelen (zoals verhoor via videoconferentie) door Nederland als optioneel omgezet in overeenstemming met de richtlijn. Het evaluatieteam zou Nederland willen aanmoedigen de verplichte weigeringsgronden te heroverwegen en optioneel te maken in het nationale recht, in overeenstemming met de richtlijn (*zie aanbeveling nr. 4*).

Nederland meldde dat de weigeringsgronden zeer zelden worden ingeroepen. De tenuitvoerlegging wordt geweigerd in gevallen waarin een EOB zou worden uitgevaardigd voor een strafbaar feit dat in Nederland niet strafbaar is en geen betrekking heeft op een op de lijst geplaatst strafbaar feit (bijlage D). Een voorbeeld van een dergelijk strafbaar feit is het niet betalen van kinderbijslag. Verder zou Nederland een EOB weigeren wanneer om een psychologisch rapport wordt verzocht, omdat dat niet als bewijs wordt beschouwd. Aangezien de Nederlandse autoriteiten geen register bijhouden van de weigeringsgronden in het DIAS, konden zij niet aangeven welke weigeringsgronden het vaakst voorkomen. Volgens het evaluatieteam zou het goed zijn om deze mogelijkheid in het DIAS op te nemen, om een overzicht te krijgen van de weigeringen in Nederland (*zie aanbeveling nr. 5*).

Indien nodig zullen de Nederlandse autoriteiten de uitvaardigende staat raadplegen en om aanvullende informatie vragen om nader te kunnen beoordelen of er daadwerkelijk een weigeringsgrond bestaat. Het evaluatieteam beschouwt dit als een beste praktijk (*zie beste praktijk nr. 9*). Wanneer de tenuitvoerlegging van een EOB wordt geweigerd, wordt de uitvaardigende autoriteit daarvan onmiddellijk in kennis gesteld en wordt ook de weigeringsgrond gegeven. Als uitvaardigende staat verklaarde Nederland dat het zich niet kon herinneren dat een EOB werd geweigerd, en dat dit komt doordat het IRC de kwaliteit van alle uitgaande EOB's waarborgt.

Nederland meldde bij de samenwerking met de EU-lidstaten geen problemen met betrekking tot de fundamentele mensenrechten.

13.2. Dubbele strafbaarheid

Nederland meldde dat het, zowel als uitvaardigende staat als uitvoerende staat, nooit gevallen heeft ondervonden waarin het criterium van dubbele strafbaarheid werd ingeroepen met betrekking tot op de lijst opgenomen strafbare feiten (bijlage D). De Nederlandse autoriteiten leggen nog steeds EOB's ten uitvoer met betrekking tot designerdrugs die in Nederland mogelijk niet strafbaar zijn. Nederland meldde bijvoorbeeld een geval met lachgas, dat in Nederland legaal is. In dit geval had de uitvaardigende staat een EOB naar Nederland uitgevaardigd met het oog op een huiszoeking en werd het vakje voor drugshandel aangekruist. Na overleg heeft de uitvaardigende staat het verzoek om huiszoeking gehandhaafd en is het door Nederland uitgevoerd.

Verder kan Nederland een flexibele benadering hanteren voor de interpretatie van een op de lijst opgenomen feit. Een arbeidsongeval is bijvoorbeeld een afzonderlijk strafbaar feit in Nederland, maar wordt voor de toepassing van een EOB als "zwaar lichamelijk letsel" beschouwd.

Nederland heeft als uitvaardigende of uitvoerende staat geen gevallen gehad waarin het criterium van de dubbele strafbaarheid werd ingeroepen met betrekking tot de in artikel 10, lid 2, van de EOB-richtlijn genoemde onderzoeksmaatregelen.

13.3. Ne bis in idem-beginsel

Volgens artikel 5.4.4 van het Nederlandse WVS zou een schending van het ne bis in idem-beginsel leiden tot een weigering om een EOB ten uitvoer te leggen. Nederland meldde echter dat het nooit een EOB op grond van het ne bis in idem-beginsel weigerde ten uitvoer te leggen, omdat er volgens het internationaal recht alleen sprake is van een schending van het ne bis in idem-beginsel wanneer een persoon zijn of haar straf volledig heeft uitgezeten. Het is echter niet gebruikelijk dat de Nederlandse autoriteiten dat controleren.

13.4. Immuniteiten en voorrechten

Nederland heeft geen definitie van immuniteiten en voorrechten als zodanig opgenomen in het nationale recht overeenkomstig overweging 20 van de EOB-richtlijn. In de bepalingen inzake onderzoeksmaatregelen zijn echter regels opgenomen over bevoorrechte personen (zie bijvoorbeeld: artikel 96a, lid 3, artikel 125l, en artikel 126aa, lid 2, van het Nederlandse WVS).

Er zijn ook juridisch bindende richtlijnen over deze kwestie (bv. hoe moet worden omgegaan met onderzoeksmaatregelen tegen advocaten van de verdediging). Het Openbaar Ministerie is belast met het opstellen van deze richtsnoeren, maar er wordt ook advies ingewonnen bij de juridische afdeling van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Alle aanwijzingen zijn opgenomen op www.overheid.nl. Er bestaan ook instructies voor de politie, maar deze worden niet gepubliceerd. Artsen, familieleden, cliënten/advocaten, verloskundigen, politici en diplomaten worden geacht immuniteit/voorrecht te hebben. Niettemin kan in bepaalde gevallen een voorrecht of immuniteit worden opgeheven. Dat staat ter beoordeling van de rechter. Volgens de beroepsbeoefenaren is het gebeurd dat een immuniteit of voorrecht door de rechter is opgeheven voordat een EOB ten uitvoer werd gelegd.

14. TERMIJNEN EN GRONDEN VOOR UITSTEL VAN DE ERKENNING OF TENUITVOERLEGGING

Termijnen en gronden voor uitstel, zoals bepaald in de artikelen 12 en 15 van de EOB-richtlijn, zijn omgezet in de artikelen 5.4.2, 5.4.5 en 5.4.6 van het Nederlandse WVS. Tijdens het bezoek legden de Nederlandse autoriteiten uit dat de termijnen bij de tenuitvoerlegging van een EOB wegens capaciteitsproblemen niet altijd in acht worden genomen. IRC Amsterdam heeft te kampen met een grote achterstand omdat grote bedrijven en banken vaak hun hoofdkantoor in Amsterdam hebben, wat een enorme werklast voor dat IRC met zich meebrengt. Onlangs zijn er initiatieven genomen om de werklast in Amsterdam te verminderen. Sommige bedrijven (zoals Uber) hebben bijvoorbeeld een onlineportaal opgezet waarop informatie kan worden opgevraagd. Nu kan elk IRC een EOB in verband met Uber ten uitvoer leggen door gebruik te maken van het elektronische portaal.

Nederland vindt dat een zittingsdatum of een dag waarop actie wordt ondernomen een reden voor spoedeisendheid kan zijn. Dit geldt ook voor volatiele gegevens (gegevens die niet lang worden bewaard of opgeslagen) of voor een dringende reden die een onderzoeksmaatregel vereist, bv. een persoon zal binnenkort naar een ander land reizen en er moeten daar tijdens het verblijf onderzoeksmaatregelen worden genomen. Wanneer Nederland een dringend EOB ontvangt, beslissen de officier van justitie en de politie samen over wat er kan worden gedaan. Als er capaciteitsproblemen zijn, neemt het IRC contact op met de uitvaardigende autoriteit om te bespreken wat er eerst moet worden gedaan. IRC's kunnen 24/7 worden gecontacteerd. Als de urgentie ophanden is en goed wordt toegelicht, kan er zeer snel actie worden ondernomen. Naar het oordeel van het evaluatieteam moet Nederland worden geprezen voor de 24/7 beschikbaarheid van officieren van justitie en politie (*zie beste praktijk nr. 10*).

Op de vragen van het evaluatieteam over uitstel van erkenning of tenuitvoerlegging antwoordde Nederland dat de tenuitvoerlegging kan worden uitgesteld om het resultaat van een lopend nationaal onderzoek niet te beïnvloeden. Dit feit wordt altijd meegedeeld aan de uitvaardigende autoriteit.

15. RECHTSMIDDELEN

Ter uitvoering van artikel 14 van de EOB-richtlijn is artikel 5.4.10 van het Nederlandse WVS opgenomen.

Uitvoerende staat

Zoals vermeld in hoofdstuk 12 over geheimhouding is het zo dat, wanneer in het kader van de tenuitvoerlegging van een EOB ten aanzien van een persoon:

i) goederen in beslag zijn genomen; of
ii) gegevens zijn opgevraagd; of
iii) gegevens zijn geregistreerd tijdens een huiszoeking of een doorzoeking in een geautomatiseerd werk; of
iv) een verzoek tot ontsleuteling van gegevens is ingediend;
v) een verzoek is ontvangen om gegevens op te slaan en beschikbaar te houden; en
vi) bij een geautomatiseerd werk gegevens ontoegankelijk zijn gemaakt,

deze persoon binnen 14 dagen na de kennisgeving op de hoogte zal worden gebracht van zijn of haar recht om een klacht bij de rechtbank in te dienen overeenkomstig artikel 552a van het Nederlandse WVS. Artikel 552a voorziet in de klachtenprocedure in binnenlandse zaken en overeenkomstig de richtlijn zijn de rechtsmiddelen die gelijkwaardig zijn aan die welke in een binnenlandse zaak beschikbaar zijn, van toepassing in het kader van het EOB. Overeenkomstig artikel 14, lid 2, van de richtlijn kan in Nederland als uitvoerende staat geen bezwaar worden gemaakt met betrekking tot de materiële gronden voor het uitvaardigen van een EOB.

Tijdens het bezoek legden de beroepsbeoefenaren uit dat de meeste klachten betrekking hebben op inbeslagneming. Artikel 5.4.10 van het Nederlandse WVS bepaalt dat de rechtbank binnen 30 dagen na ontvangst van de klacht beslist. Beroep kan worden ingesteld bij het Hooggerechtshof, dat binnen 90 dagen beslist. In de praktijk kan de klachtenprocedure echter zeer lang duren. Beroepsbeoefenaren hebben gemeld dat het bij sommige rechtbanken zes maanden kan duren om de zaak op de gerechtelijke kalender te plaatsen. Een beroep bij het Hooggerechtshof kan gemakkelijk een jaar in beslag nemen. Al die tijd kan het bewijs niet aan de uitvaardigende staat worden overgedragen. De Nederlandse autoriteiten beseffen dat dit onwenselijk is en hebben daarom voorzien in de mogelijkheid om de resultaten voorlopig te delen, terwijl de klachtenprocedure nog loopt, en uitsluitend voor inlichtingendoeleinden (artikel 5.4.9, lid 3, van het Nederlandse WVS). Toch moet de uitvaardigende autoriteit de uitkomst van de procedure afwachten voordat zij de informatie als bewijs kan gebruiken.

Voor een vlotte samenwerking en de doeltreffendheid van het EOB is het van cruciaal belang dat de termijnen van de richtlijn in acht worden genomen. Daarom wil het evaluatieteam Nederland aanbevelen de in de richtlijn vastgestelde termijnen in acht te nemen, met name in het licht van de klachtenprocedure bij inbeslagneming van bewijsmateriaal (*zie aanbeveling nr. 6*).

De advocaat van de verdediging legde tijdens de gesprekken uit dat er in Nederland goede online toegang is tot de rechtspraak. De meeste rechtspraak over klachtenprocedures heeft betrekking op inbeslagnemingen. Veel advocaten lijken echter niet op de hoogte te zijn van de in artikel 5.4.10 genoemde rechtsmiddelen. Er doen zich ook problemen voor wanneer niet direct duidelijk is welk instrument de rechtsgrondslag voor de gebruikte maatregel is, en de termijn van twee weken om een rechtsmiddel aan te wenden, zorgt voor een zekere tijdsdruk. De mogelijkheid om beroep in te stellen tegen de inbeslagneming wordt meegedeeld in de brief die wordt gegeven wanneer de inbeslagneming wordt uitgevoerd, maar er wordt geen informatie verstrekt over de uitvaardigende autoriteit (de uitvaardigende staat wordt echter wel genoemd). Bovendien hebben de lidstaten volgens de ervaring van de advocaat van de verdediging verschillende benaderingen gevolgd met betrekking tot de vraag of het EOB deel uitmaakt van het gerechtelijk dossier. In Nederland is dat niet het geval (zie ook hoofdstuk 12). Volgens de advocaat van de verdediging is er nog ruimte voor verbetering in de manier waarop de toegang tot een doeltreffend rechtsmiddel in Nederland wordt gewaarborgd. Volgens de advocaat van de verdediging zou het een oplossing kunnen zijn om ten minste basisinformatie, zoals de betrokken autoriteiten en de basiselementen van de zaak, te verstrekken.

Als antwoord hierop voerden de officieren van justitie aan dat de Nederlandse autoriteiten altijd alles in het werk stellen om de getroffen personen (indien nodig) op te sporen en hen in kennis te stellen van hun recht om binnen 14 dagen een klacht in te dienen tegen de inbeslagneming. De door de inbeslagneming getroffen persoon ontvangt een korte brief met onder meer een telefoonnummer voor meer informatie over het indienen van de klacht. Het evaluatieteam vindt dat de Nederlandse autoriteiten voldoende aandacht besteden aan het waarborgen van het recht op rechtsmiddelen.

Uitvaardigende staat

In Nederland heeft een verdachte die wordt vervolgd het recht om tijdens de procedure bezwaar te maken tegen de rechtmatigheid en de noodzaak van de toegepaste onderzoeksmaatregelen (artikel 359a van het Nederlandse WVS). Volgens dat artikel kan ook bezwaar worden gemaakt tegen de uitvaardiging van een EOB. Indien blijkt dat bij een voorbereidend onderzoek vormen zijn verzuimd die niet meer kunnen worden hersteld en de rechtsgevolgen hiervan niet uit de wet blijken, kan de rechtbank op grond van dit artikel bepalen dat:

a. de strafmaat in verhouding tot de ernst van het verzuim zal worden verlaagd indien het door het verzuim veroorzaakte nadeel op deze wijze kan worden gecompenseerd;
b. de resultaten van het onderzoek die door het verzuim zijn verkregen, niet mogen bijdragen tot het bewijs van het strafbare feit;
c. de vervolging in een zaak kan worden belemmerd vanwege het verzuim; overeenkomstig het beginsel van eerlijke rechtsbedeling kan de zaak niet worden berecht.

Het mogelijke gevolg hangt af van het belang dat met de geschonden regel wordt gediend, de ernst van het verzuim en het daaruit voortvloeiende nadeel.

Daarnaast kunnen voormalige verdachte personen, getuigen, personen die aangifte doen en andere betrokken partijen in Nederland een civiele zaak instellen indien de staat naar hun mening een onrechtmatige daad heeft gepleegd door een EOB uit te vaardigen en/of de maatregel toe te passen. In geval van inbeslagneming van voorwerpen of bepaalde onderzoeksmaatregelen betreffende gegevens kunnen de betrokken personen ook een klacht indienen op grond van artikel 552a van het Nederlandse WVS.

Naar Nederlands recht is elke persoon (of staat) die zich schuldig maakt aan een onrechtmatige daad jegens een andere persoon en daarvoor aansprakelijk kan worden gesteld, ook verplicht de schade te vergoeden.

Wat het verhoor van een getuige betreft, is het opmerkelijk dat in Nederland een getuige die niet (bijvoorbeeld wegens een voorrecht) het recht heeft om te weigeren een verklaring af te leggen, verplicht is een getuigenverklaring af te leggen wanneer hij of zij wordt opgeroepen voor een rechter-commissaris of rechtbank. Indien de getuige echter vaststelt dat zijn oproeping voor een verhoor in een specifiek geval onrechtmatig was omdat deze in strijd zou zijn met zijn of haar rechten (onder meer op grond van afdeling 7 van het Handvest/artikel 8 EVRM), kan een kort geding worden ingeleid voor een civiele rechtbank. De rechter kan dus onderzoeken of de betrokkenheid van de overheid bij de zaak rechtmatig was om de strafbare feiten op te sporen.

In het kader van deze bijzondere procedure wordt de civiele rechter verzocht een snelle (voorlopige) beslissing te nemen. Deze hoeft niet te worden opgevat als een definitieve beslissing. Na de beslissing in het kort geding kunnen de partijen de uitkomst als definitieve beslissing aanvaarden, een "normale" procedure ten gronde starten of beroep aantekenen tegen de voorlopige beslissing. In de praktijk wordt het voorlopige besluit vaak aanvaard als het definitieve vonnis en wordt er geen verdere procedure ingeleid.

Verder merkte Nederland op dat het niet verplicht is om een rechtsmiddel in te stellen voordat een EOB wordt uitgevaardigd of een maatregel wordt toegepast. De aard van de onderzoeksmaatregel verbiedt vaak het vooraf informeren van de betrokkene (Gavanozov II, overwegingen 64 en 65[6]).

Uit de hierboven verstrekte informatie blijkt dat er in Nederland een rechtsgrondslag bestaat (zowel voor de vervolgde verdachte als voor alle andere betrokkenen) die voorziet in een rechtsmiddel om bezwaar te maken tegen de uitvaardiging van het EOB en het gebruik van een onderzoeksmaatregel. Via deze rechtsmiddelen kan de rechtmatigheid van de gevraagde maatregel worden betwist en kan een passende genoegdoening worden verkregen indien een maatregel onrechtmatig is bevolen.

[6] HvJ-EU, zaak C-852/19.

16. OVERDRACHT VAN BEWIJSMATERIAAL

Artikel 19 van de EOB-richtlijn is omgezet in artikel 5.4.9 van het Nederlandse WVS, dat betrekking heeft op de overdracht van resultaten.

Tijdens het bezoek verklaarde Nederland dat het voorrang geeft aan belangrijke zaken bij de beslissing hoe snel het bewijsmateriaal wordt overgedragen. Het is voorgekomen dat de overdracht van bewijsmateriaal werd uitgesteld omdat er een risico bestond dat het een lopend Nederlands onderzoek in gevaar zou kunnen brengen. Het meest voorkomende probleem met de overdracht van bewijsmateriaal is echter de vertraging die ontstaat door de klachtenprocedure na inbeslagneming. Het kan meer dan een jaar duren om de procedure af te ronden en de resultaten aan de uitvaardigende staat over te dragen. In deze situaties is het echter mogelijk de resultaten voorlopig te delen, terwijl de klachtenprocedure bij de rechtbank loopt (zie hoofdstuk 15 voor meer informatie).

17. INFORMATIEPLICHT – BIJLAGE B

Nederland meldde dat het, als uitvaardigende staat, vaak geen ontvangstbevestiging (bijlage B) ontvangt wanneer de officier van justitie of het onderzoeksteam om een update verzoekt – in dat geval wordt een herinnering gestuurd naar de uitvoerende staat. Als uitvoerende staat doet Nederland zijn best om bijlage B te verzenden, maar dit kan worden vergeten wanneer de autoriteiten het druk hebben.

Met betrekking tot mogelijke verbeteringen van bijlage B gaf Nederland aan dat het formulier beknopter zou kunnen zijn. De tekst kan bijvoorbeeld worden gewijzigd in: *"Uw EOB met referentie X is ontvangen door autoriteit Y. De referentie is... + contactgegevens."* Of: *"ontvangen door X, maar doorgezonden naar Y + contactinformatie."* Volgens de beroepsbeoefenaren heeft de toevoeging van een handtekening op dit formulier geen extra waarde en levert dit alleen extra werk op (uploaden of printen van een digitale handtekening, ondertekenen en opnieuw scannen).

Het evaluatieteam merkt op dat bijlage B een belangrijke functie heeft: deze zorgt ervoor dat de uitvaardigende staat weet dat zijn EOB is ontvangen en opgevolgd. Bijlage B is ook van cruciaal belang om rechtstreeks contact tussen autoriteiten mogelijk te maken. Daarom beveelt het evaluatieteam Nederland en alle lidstaten aan om na te gaan welke verbeteringen kunnen worden aangebracht in de praktijk om bijlage B toe te zenden in antwoord op alle EOB's (*zie aanbevelingen nr. 7 en nr. 14*).

18. KOSTEN

Artikel 21 van de EOB-richtlijn is omgezet in artikel 5.4.12 van het Nederlands WVS. Nederland meldde dat in het algemeen niet over de kosten wordt overlegd. De uitvoerende autoriteit draagt de kosten van de tenuitvoerlegging van een EOB. Volgens Nederland is het onduidelijk wat de richtlijn als uitzonderlijk hoge kosten beschouwt. Nederland vindt bijvoorbeeld niet dat de kosten voor de benoeming van een verplichte advocaat door de uitvoerende staat moeten worden betaald.

De Nederlandse autoriteiten hebben geen ervaring met vertraging/weigering van de uitvoering wegens uitzonderlijk hoge kosten. In één geval heeft Nederland, als uitvoerende autoriteit, de uitvaardigende autoriteit gewaarschuwd voor de kosten van een zeer lange periode van aftappen. Na overleg werd de aftapperiode ingekort. Nederland zou alleen vragen om de kosten te delen als deze extreem hoog waren, maar een dergelijk scenario is nog niet voorgekomen.

Nederland vermeldde een andere zaak waarin een naburige lidstaat Nederland via een EOB heeft gevraagd of het Nederlands Forensisch Instituut de inhoud van een mobiele telefoon kon uitlezen. Aangezien de zaak geen andere band had met Nederland, moest de verzoekende lidstaat de kosten van deze technische bijstand betalen.

19. SPECIFIEKE ONDERZOEKSMAATREGELEN

19.1. Tijdelijke overbrenging

Wanneer een persoon moet worden overgebracht naar een andere lidstaat om hem of haar daar te vervolgen en voor de rechter te brengen, moet een EAB worden uitgevaardigd overeenkomstig Kaderbesluit 2002/584/JBZ. Een EOB wordt overeenkomstig de EOB-richtlijn alleen uitgevaardigd wanneer een persoon moet worden overgedragen aan een andere lidstaat met het oog op het verzamelen van bewijs.

De tijdelijke overbrenging van personen in hechtenis is een specifieke onderzoeksmaatregel die is omgezet in de artikelen 5.4.14 en 5.4.15 en in de artikelen 5.4.26 en 5.4.27 van het Nederlandse WVS indien Nederland de uitvaardigende autoriteit is.

Naar Nederlands recht is de officier van justitie bevoegd om een EOB ten uitvoer te leggen dat betrekking heeft op de tijdelijke overbrenging van een Nederlandse gedetineerde naar de uitvaardigende staat, maar ook op de tijdelijke overbrenging van een buitenlandse gedetineerde naar Nederland om een bevoegdheid ten gunste van de buitenlandse autoriteit uit te voeren. De tenuitvoerlegging van het bevel kan worden geweigerd indien de gedetineerde de overdracht weigert. De officier van justitie bepaalt binnen welke termijn de betrokkene moet worden teruggestuurd.

Indien Nederland de uitvaardigende staat is, wordt het bevel gegeven door de rechter-commissaris. In dat geval moet de tijdelijk over te brengen persoon, indien deze reeds in Nederland wordt vastgehouden, ermee instemmen om op verzoek van Nederland naar een andere staat te worden vervoerd.

Volgens de Nederlandse officieren van justitie die het evaluatieteam ontmoette, wordt niet vaak gebruik gemaakt van tijdelijke overbrenging. Verhoor per videoconferentie is een meer gangbare maatregel.

19.2. Verhoor per videoconferentie

Op grond van artikel 5.4.25 van het Nederlandse WVS kan een EOB worden uitgevaardigd om een getuige of deskundige in het buitenland te verhoren per videoconferentie. Er kan ook een bevel worden uitgevaardigd om een verdachte of beschuldigde persoon per videoconferentie te verhoren, maar alleen voor onderzoeksmaatregelen, niet om voor de rechter te verschijnen.

Het verhoor wordt gewoonlijk afgenomen door de rechter-commissaris, maar in één geval (zij het in een niet-EOB-context) heeft een rechter-commissaris het verhoor van een getuige in verband met een inkomend verzoek om wederzijdse rechtshulp aan de politie gedelegeerd omdat het onmogelijk was het verhoor op de vereiste datum door de rechter-commissaris te laten plaatsvinden. Het bewijs in deze zaak werd echter onontvankelijk bevonden in de uitvaardigende staat en het verhoor moest worden overgedaan (zie hoofdstuk 10).

De praktische regelingen voor de toepassing of de videoconferentie worden overeengekomen tussen de rechter-commissaris of de rechtbank die het bevel uitvaardigde en de uitvoerende autoriteit. In Nederland vindt verhoor per videoconferentie plaats in het kabinet van de rechter-commissaris.

Tijdens de procesfase kan verhoor per videoconferentie worden gebruikt, om bijvoorbeeld een in het buitenland wonende getuige te horen. Nederland kan ook een EOB ten uitvoer leggen om een verdachte of beschuldigde persoon te verhoren per videoconferentie in de procesfase, maar alleen voor bewijsdoeleinden en niet tijdens zijn of haar eigen proces. De bepalingen in de Nederlandse wetgeving ter uitvoering van artikel 24 van de EOB-richtlijn staan het gebruik van videoconferentie om een verdachte of beschuldigde persoon zijn of haar proces te laten bijwonen niet toe. In dergelijke gevallen moet een EAB worden uitgevaardigd om hem of haar fysiek voor de rechter te brengen. Het is onwaarschijnlijk dat het Nederlandse standpunt hierover in de nabije toekomst zal veranderen.

Ook kinderen of mensen die getraumatiseerd zijn, een beperking hebben of anderszins kwetsbaar zijn, worden niet gehoord via videoconferentie.

Aan het evaluatieteam werd gemeld dat sommige Nederlandse verdachten in andere lidstaten via Skype moesten worden berecht zonder dat een EOB werd uitgevaardigd. Nederland is het niet eens met deze praktijk.

De Nederlandse autoriteiten noemden gevallen waarin de uitvaardigende staat verzoekt om een getuigenverhoor voor iemand die reeds op basis van de feiten in het EOB verdachte of beschuldigde persoon is krachtens de Nederlandse wet- en regelgeving. Er zijn landen waar iemand, hoewel hij of zij reeds een verdachte of beschuldigde persoon is, toch in bepaalde stadia van de procedure als getuige moet worden gehoord. Een dergelijke verdachte of beschuldigde persoon verhoren in Nederland kan, ondanks het verzoek van de uitvaardigende autoriteit, leiden tot problemen in verband met de toelaatbaarheid van bewijs in de uitvaardigende lidstaat. In zulke gevallen raadpleegt Nederland de uitvaardigende autoriteit om te vragen of een persoon als verdachte of beschuldigde persoon kan worden verhoord.

Wanneer Nederland de uitvaardigende staat is, komt het ook voor dat iemand nog steeds getuige is in Nederland terwijl hij of zij reeds een verdachte of beschuldigde persoon in het buitenland is. Ook in dat geval vinden de Nederlandse autoriteiten dat er overleg moet plaatsvinden om na te gaan of het mogelijk is de betrokkene als verdachte of beschuldigde persoon te horen.

In Nederland is het niet ongebruikelijk om een medeverdachte of beschuldigde persoon als getuige te horen in de zaak tegen een andere verdachte of beschuldigde persoon. De mogelijkheden om dat te doen worden echter niet in alle lidstaten op dezelfde manier geregeld. Tijdig overleg is belangrijk om ervoor te zorgen dat het EOB met succes kan worden uitgevoerd.

Wat de praktische aspecten van een verhoor per videoconferentie betreft, merkten de Nederlandse autoriteiten op dat niet alle lidstaten en hun verschillende uitvoerende autoriteiten over veilige en adequate apparatuur lijken te beschikken om een verhoor op te zetten. Het evaluatieteam vindt het belangrijk om alle lidstaten aan te bevelen te zorgen voor veilige omstandigheden en adequate apparatuur voor hun autoriteiten om een verhoor per videoconferentie te houden *(zie aanbeveling nr. 15*).

19.3. Verhoor per telefoonconferentie

Een verzoek om een telefonisch verhoor wordt door Nederland uitgesloten omdat deze maatregel naar Nederlands recht niet bestaat. Een andere maatregel (bijvoorbeeld videoconferentie) wordt voorgesteld door de IRC's indien Nederland een verzoek om een telefonisch verhoor ontvangt.

19.4. Inlichtingen over bankrekeningen en andere financiële rekeningen en inlichtingen over bancaire en andere financiële operaties

De bepalingen van artikel 26 van de richtlijn zijn niet specifiek omgezet bij de Nederlandse implementatie van de wetgeving inzake het EOB, aangezien dit reeds voorziet in een kader voor het verkrijgen van bankdocumenten, met inbegrip van inlichtingen over financiële rekeningen (artikel 126nd van het Nederlandse WVS).

In het kader van het onderzoek naar een strafbaar feit kan een niet-verdachte door de officieren van justitie worden gevraagd documenten of informatie te laten zien of te overhandigen, indien deze documenten moeten worden gebruikt in het kader van een strafrechtelijk onderzoek of als bewijs voor een rechtbank of om illegaal verkregen winsten vast te stellen. Met betrekking tot een getuigenrekening kan ook bankinformatie worden opgevraagd, mits dit voldoende gerechtvaardigd is.

Om de identificatie van bankrekeningen te vergemakkelijken, beschikt Nederland over een **centraal bankregister** met een lijst van de houders van bankrekeningen. De portaalsite bevat basisinformatie, waarmee vervolgens een verzoek aan de bank om meer gedetailleerde informatie kan worden gericht.

Er werden geen problemen gemeld met betrekking tot het verzamelen van bankinformatie. Deze maatregel kan door officieren van justitie worden bevolen. In bepaalde gevallen, zoals bepaald in artikel 126nd, lid 6, van het Nederlandse WVS, moet de officier van justitie de goedkeuring krijgen van de rechter-commissaris alvorens het bevel te mogen geven.

19.5. Infiltratieoperaties

Artikel 29 van de EOB-richtlijn is omgezet in artikel 5.4.19 van het Nederlandse WVS. Infiltratieoperaties hebben betrekking op onderzoeksmaatregelen die opsporingsambtenaren nemen zonder hun identiteit bekend te maken. In Nederland kunnen infiltratieoperaties alleen worden bevolen voor **ernstige strafbare feiten** (artikel 67 van het Nederlandse WVS), dat wil zeggen misdrijven die met ten minste vier jaar gevangenisstraf worden bestraft. Bovendien is een ernstige schending van de rechtsorde noodzakelijk om infiltratiemaatregelen te rechtvaardigen.

Het Nederlandse recht kent **drie categorieën** undercoveronderzoeken: stelselmatige inwinning van informatie (artikel 126j van het Nederlandse WVS), pseudo-koop of -dienstverlening (artikel 126i) en infiltratie (artikel 126h).

In het geval van **stelselmatige inwinning van informatie**, zal een opsporingsambtenaar in de onmiddellijke nabijheid van de verdachte of een betrokken persoon aanwezig zijn om informatie te verzamelen. Een schriftelijk bevel van de officier van justitie is vereist. Het bevel wordt uitgevaardigd voor een periode van maximaal drie maanden. Dat kan indien nodig worden verlengd.

De officier van justitie kan in het belang van het onderzoek een opsporingsambtenaar ook gelasten goederen, gegevens of diensten van een verdachte te kopen.

In de **infiltratie**procedure kan de officier van justitie een opsporingsambtenaar gelasten zich aan te sluiten bij of bijstand te verlenen aan een groep personen die ernstige strafbare feiten plannen of plegen. Bij de tenuitvoerlegging van het bevel mag de undercoveragent een persoon niet aanzetten tot het plegen van andere strafbare feiten dan die welke hij of zij reeds voornemens was te plegen.

De drie bevoegdheden kunnen ook door een **burger** worden uitgeoefend in overleg met de officier van justitie, maar alleen indien de specifieke maatregel niet door een opsporingsambtenaar kan worden uitgevoerd. Het evaluatieteam werd duidelijk gemaakt dat het gebruik van burgers alleen als laatste redmiddel is toegestaan.

Alle inkomende EOB's voor infiltratie gaan naar het LIRC. Het Landelijk Parket is bevoegd. In Nederland is er een speciaal team dat belast is met undercoveroperaties. Het Landelijk Parket organiseert altijd een vergadering met de uitvaardigende autoriteit om de details te bespreken en te bepalen wie als undercoveragent zal optreden.

In het Nederlandse recht bestaat er een algemene verplichting om een persoon ervan in kennis te stellen dat ten aanzien van hem of haar een geheime maatregel is uitgevoerd zodra het belang van het onderzoek dit toelaat. Als land dat een EOB ten uitvoer legt, verzoekt Nederland echter de uitvaardigende staat om de betrokkene te informeren, om er zeker van te zijn dat de kennisgeving het onderzoek niet in gevaar brengt.

De Nederlandse beroepsbeoefenaren hebben geen problemen gemeld met betrekking tot EOB's die zijn uitgevaardigd voor infiltratieoperaties.

19.6. Interceptie van telecommunicatie

Artikel 30 van de EOB-richtlijn is omgezet in artikel 5.4.17 en in artikel 5.4.28 van het Nederlandse WVS. Interceptie van telecommunicatie is alleen toegestaan voor **ernstige misdrijven** en de rechter-commissaris kan toestemming geven voor een periode van maximaal vier weken. De geldigheidsduur kan telkens met maximaal vier weken worden verlengd.

Wanneer de interceptie van telecommunicatie wordt uitgevoerd op grond van een inkomend EOB, kan de verlenging van de maatregel worden gevraagd op basis van een verzoek waarin de noodzaak van de maatregel wordt toegelicht (zie ook hoofdstuk 6.3).

Bij de ontvangst van een dergelijk EOB onderzoekt Nederland of er in een vergelijkbare binnenlandse zaak sprake kan zijn van aftappen voor het in het EOB genoemde strafbare feit. Het onderzoek moet ook dringend het aftappen in Nederland vereisen. In het kader van het EOB wordt dit laatste aspect niet (intensief) getest door het IRC of later door de rechter-commissaris, omdat de uitvaardigende lidstaat dit beter kan beoordelen.

Interceptie van telecommunicatie kan in Nederland worden bevolen bij personen die niet noodzakelijkerwijs verdacht worden. Deze mogelijkheid wordt niet altijd aanvaard in andere lidstaten. Sommige EOB's die door de Nederlandse autoriteiten zijn uitgevaardigd met betrekking tot niet-verdachten, werden dan ook geweigerd.

In dringende gevallen kan de **toestemming van de rechter-commissaris eerst mondeling worden verleend**, wat betekent dat de maatregel in zeer korte tijd kan worden genomen, zelfs wanneer een andere lidstaat het IRC daarom verzoekt. In het algemeen is Nederland in staat de onderschepte telecommunicatie onmiddellijk door te geven aan de uitvaardigende staat, afhankelijk van diens technische mogelijkheden.

In Nederland heeft de term "interceptie van telecommunicatie" in hoofdstuk V van de richtlijn alleen betrekking op aftappen. De andere vormen van interceptie, zoals het gebruik van een technisch apparaat om privé- en vertrouwelijke communicatie op een bijgevoegde plaats te registreren, zijn afzonderlijk gereguleerd (artikel 126l) van het Nederlandse WVS: **Opnemen van vertrouwelijke communicatie met een technisch hulpmiddel**

De Nederlandse autoriteiten hebben uitgelegd dat de artikelen 30 en 31 van het EOB alleen betrekking hebben op de interceptie van telecommunicatie (en niet op (andere) communicatie). Naar Nederlands recht verschilt ook de beoordeling van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer voor de verschillende onderzoeksmaatregelen.

Het belangrijkste gevolg van het onderscheid is dat **de rechter-commissaris naar Nederlands recht de maatregel moet gelasten** (of de voortzetting van de maatregel indien deze reeds in de uitvaardigende staat was bevolen) **vóór de opname** van vertrouwelijke communicatie die geen telecommunicatie is. In het geval van een wagen die reeds met een opnameapparaat is uitgerust, moet de buitenlandse autoriteit bijvoorbeeld vóór de aankomst van het voertuig op Nederlands grondgebied een EOB uitvaardigen waarin wordt verzocht om vertrouwelijke communicatie met een technisch apparaat op te nemen. Toch kan het moeilijk zijn om te anticiperen op de verplaatsing van een verdachte wagen.

Tijdens het bezoek werd echter benadrukt dat een rechter-commissaris in Nederland altijd 24/7 in functie is en zeer snel toestemming kan verlenen, zelfs binnen een halfuur (*zie beste praktijk nr. 10*).

Deze opvatting van het begrip telecommunicatie wordt niet noodzakelijkerwijs gedeeld door de rechterlijke autoriteiten van andere lidstaten. Aangezien er verschillen zijn tussen de lidstaten wat betreft de definitie van wat onder interceptie van telecommunicatie valt, verzoekt het evaluatieteam de Commissie dit concept in het kader van het EOB te verduidelijken (*zie aanbeveling nr. 19*).

Kennisgeving achteraf – Bijlage C

Artikel 31 van de EOB-richtlijn is omgezet in artikel 5.4.18 en in artikel 5.4.29 van het Nederlandse WVS. Naar Nederlands recht kan bijlage C alleen worden afgegeven om de andere staat in kennis te stellen van een grensoverschrijdende interceptie van een telecommunicatieoproep. Dit kan ook worden gedaan tijdens of na het aftappen, als pas dan bekend wordt dat de telefoon/het toestel zich in Nederland bevindt/bevond. De Nederlandse autoriteiten betwijfelen of bijlage C in alle gevallen waarvoor deze vereist is, wordt verzonden. Dit geldt zowel voor inkomende als voor uitgaande verzoeken.

Een kennisgeving van het voornemen tot interceptie of interceptie van telecommunicatie van een persoon die zich op het Nederlandse grondgebied bevindt, moet worden toegezonden aan de officier van justitie van het LIRC. Deze officier van justitie geeft de kennisgeving door aan de rechter-commissaris. De rechter-commissaris beslist binnen 48 uur over het verzoek. Indien de toestemming wordt verleend, deelt de officier van justitie aan de autoriteiten van wie de kennisgeving is ontvangen – binnen 96 uur – mee dat toestemming wordt verleend voor de voorgenomen interceptie of de interceptie van telecommunicatie van een persoon die zich op Nederlands grondgebied bevindt.

Deze procedure is vrij lang en kan verklaren waarom bijlage C niet altijd wordt doorgegeven wanneer er geen technische bijstand van de andere staat nodig is om de interceptie uit te voeren.

Bijlage C wordt in Nederland niet aanvaard om de Nederlandse autoriteiten in kennis te stellen van het opnemen van vertrouwelijke communicatie met een technisch hulpmiddel. Hiervoor moet bijlage A worden gebruikt.

19.7. De andere onderzoeksmaatregelen (bv. huiszoeking)

Huiszoekingen in Nederland worden uitgevoerd door de rechter-commissaris in persoon. Er zijn 24/7 rechters beschikbaar. Huiszoekingen kunnen 24/7 worden uitgevoerd, indien nodig ook ’s nachts, en kunnen zelfs binnen één uur na ontvangst van het EOB worden geregeld (*zie beste praktijk nr. 10*). Doorzoekingen van niet-residentiële panden kunnen door de officier van justitie zelf worden uitgevoerd.

Het IRC voorziet in een speciaal politieteam (*team rechtshulp*) en officieren van justitie om de huiszoekingen uit te voeren waarom in een EOB is verzocht. Deze structuur biedt een opmerkelijk voordeel om de EOB's snel en flexibel uit te voeren, bijvoorbeeld als het in het EOB vermelde adres onjuist is (*zie beste praktijk nr. 2*). De opsporingsambtenaren en officieren van justitie die samenwerken in IRC's zijn gespecialiseerd in Europese en internationale samenwerking en helpen de uitvaardigende staat om het EOB naar behoren uit te voeren. De officier van justitie bij het IRC aarzelt niet rechtstreeks contact op te nemen met de uitvaardigende autoriteit, per e-mail of telefonisch.

20. STATISTIEKEN

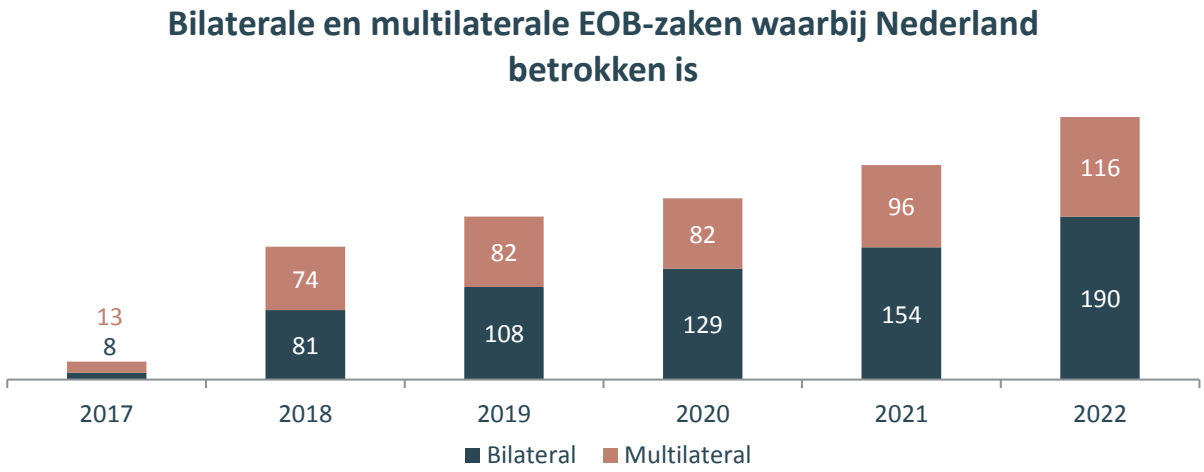
Nederland heeft de volgende statistieken over inkomende en uitgaande EOB's verstrekt, die automatisch via het DIAS zijn verzameld:

EOB's	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomend	3 150	4 087	3 830	4 033	4 093
Uitgaand	2 407	2 207	1 860	1 676	1 735

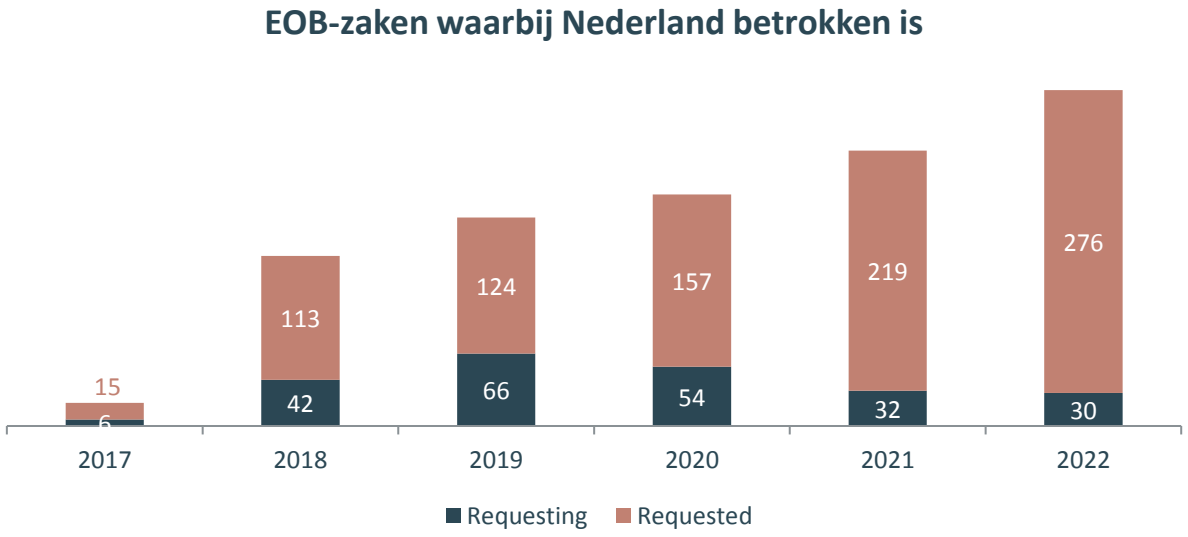
Het DIAS verzamelt geen centrale statistieken over het aantal weigeringen of de weigeringsgronden (zie hoofdstuk 13.1 en *aanbeveling nr. 5*).

Verder deelde Eurojust de volgende statistieken over Eurojust-zaken waarin EOB's zijn uitgevaardigd/ontvangen waarbij Nederland betrokken is.

EOB Nederland	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Bilaterale zaken	8	81	108	129	154	190	**670**
Multilaterale zaken	13	74	82	82	96	116	**463**
Totaal zaken	**21**	**155**	**190**	**211**	**250**	**306**	**1 133**



EOB Nederland	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Zaken met Nederland als verzoekende partij	6	42	66	54	32	30	**230**
Zaken met Nederland als aangezochte partij	15	113	124	157	219	276	**904**
Totaal zaken	**21**	**155**	**190**	**211**	**250**	**306**	**1133**



21. OPLEIDING

Nederland heeft een nationaal opleidingsinstituut voor de gezamenlijke opleiding van rechters en officieren van justitie (Studiecentrum Rechtspleging). Voor officieren van justitie wordt opleiding op het gebied van justitiële samenwerking sterk aanbevolen, maar niet verplicht. Er zijn ook meer gespecialiseerde cursussen over internationale samenwerking (EOB, EAB en internationale politiële samenwerking). Rechters-commissarissen moeten verplichte cursussen volgen, waarin een halve dag aan internationale samenwerking wordt gewijd. Er is ook een e-learningcursus over het EOB en een handboek over het invullen van een EOB op het intranet. De nationale officier van justitie bevoegd voor wederzijdse rechtshulp en andere officieren van justitie van de IRC's geven elk jaar een opleiding waarin het EOB een belangrijk onderwerp is. Deze cursussen staan open voor alle (nieuwe) officieren van justitie, parketsecretarissen en rechters-commissarissen. Er zijn enkele initiatieven om de politie op lokaal niveau opleiding aan te bieden (bv. bij het IRC Den Haag). Helaas zijn de opleidingen over internationale samenwerking aan de politieacademie stopgezet en zijn er geen andere nationale opleidingen voor de politie om hun kennis actueel te houden.

Bovendien beschikt elk parket, zoals hierboven vermeld, over een centrum voor internationale rechtshulp (IRC). De IRC's zijn gespecialiseerd in juridische bijstand en adviseren collega's over de voorbereiding en uitvoering van EOB's. Alle inkomende en uitgaande EOB's lopen via de IRC's, waar hun deskundigheid een domino-effect op de kwaliteit ervan heeft. De IRC's bieden ook opleidingen aan binnen hun eigen openbaar ministerie en aan de rechters-commissarissen van hun eigen eenheid (*zie beste praktijk nr. 2*).

Verder biedt Nederland deelname aan de opleidingen van het Europees netwerk voor justitiële opleiding (ENJO), het Bureau voor Euregionale Samenwerking (BES) en de Academie voor Europees Recht (ERA) die binnen de EU worden aangeboden.

Wat de politieopleiding betreft, is het evaluatieteam ingenomen met de initiatieven die op lokaal niveau worden genomen. Gezien de belangrijke rol die de politie speelt in het EOB-proces, beveelt het evaluatieteam Nederland echter aan opnieuw een meer gestructureerde aanpak in te voeren ten aanzien van de opleiding op het gebied van internationale samenwerking (*zie aanbeveling nr. 8*).

22. SLOTOPMERKINGEN, AANBEVELINGEN EN BESTE PRAKTIJKEN

22.1. Voorstellen van Nederland

Nederland deelde het evaluatieteam mee dat de klachtenprocedure na de inbeslagneming van voorwerpen voor hen een uitdaging is bij de uitvoering van een EOB. De beslissing over dergelijke klachten kan veel tijd in beslag nemen, met name voor zaken die worden behandeld door het Functioneel Parket van het Nederlandse Openbaar Ministerie (zie ook hoofdstuk 15 en *aanbeveling nr. 6*).

Bovendien kan de kwestie van houders van vertrouwelijke informatie belemmeringen veroorzaken. De overdracht van dergelijke vertrouwelijke informatie aan een ander land is in Nederland niet toegestaan. De procedures tegen inbeslagneming en het beroep op geheimhouding hebben een vertragend effect in vergelijking met de situatie in andere lidstaten. Het duurt dus lang voordat de resultaten van een inbeslagneming aan een ander land kunnen worden overgedragen.

Tijdens het bezoek bracht Nederland de kwestie aan de orde van het toegenomen gevaar van georganiseerde misdaad en de noodzaak om de persoonlijke informatie van rechters, officieren van justitie enz. te beschermen. Nederland meldde dat het in sommige gevallen noodzakelijk is EOB's anoniem te ondertekenen (zie ook *hoofdstuk 6.1 en aanbeveling nr. 17*).

Het Nederlandse IRC-systeem, zoals vermeld in het verslag, is een fundamenteel aspect van de internationale samenwerking. Nederland deelde het evaluatieteam mee dat vertegenwoordigers van alle IRC's periodiek met elkaar vergaderen, waardoor de doeltreffendheid van de internationale samenwerking wordt vergroot en een uniforme aanpak wordt gewaarborgd (*zie beste praktijk nr. 2*).

22.2. Aanbevelingen

Het deskundigenteam dat betrokken was bij de beoordeling van Nederland vond het Nederlandse systeem voor de toepassing en de uitvoering van Richtlijn 2014/41/EU toereikend.

Desalniettemin vindt het evaluatieteam het passend om de Nederlandse autoriteiten een aantal suggesties ter overweging mee te geven. Voorts worden op basis van de verschillende goede praktijken die zijn vastgesteld aanbevelingen gedaan aan de EU. Nederland zou 18 maanden na de goedkeuring van dit verslag door de Groep justitiële samenwerking in strafzaken (Groep Copen) moeten rapporteren hoe het gevolg heeft gegeven aan de hieronder genoemde aanbevelingen.

22.2.1. Aanbevelingen aan Nederland

Aanbeveling nr. 1: Nederland wordt verzocht om op de EJN-website duidelijk aan te geven welke mogelijkheden er zijn voor samenwerking in dringende gevallen, zoals de mogelijkheid om gevolg te geven aan een mondeling EOB (*hoofdstuk 6.5*).

Aanbeveling nr. 2: Nederland zou, overeenkomstig artikel 10, lid 4, van de richtlijn, de uitvaardigende autoriteit in kennis moeten stellen alvorens een andere onderzoeksmaatregel toe te passen (*hoofdstuk 7*).

Aanbeveling nr. 3: Nederland wordt verzocht te overwegen om voorbereidingen te starten voor de invoering van eEDES (*hoofdstuk 8*).

Aanbeveling nr. 4: Nederland wordt aangemoedigd om de verplichte weigeringsgronden te heroverwegen en optioneel te maken in het nationale recht, in overeenstemming met de richtlijn (*hoofdstuk 13.1*).

Aanbeveling nr. 5: Nederland zou kunnen overwegen om in het DIAS statistieken te verzamelen over de weigeringsgronden (*hoofdstukken 13.1 en 20*).

Aanbeveling nr. 6: Nederland zou ervoor moeten zorgen dat de termijnen in acht worden genomen, met name in het licht van de klachtenprocedure bij inbeslagneming van bewijsmateriaal (*hoofdstuk 15*).

Aanbeveling nr. 7: Nederland zou de praktijk van het verzenden van bijlage B (*hoofdstuk 17*) moeten verbeteren.

Aanbeveling nr. 8: Nederland zou moeten overwegen om opnieuw gestructureerde opleidingen voor de politie op het gebied van internationale samenwerking in te voeren (*hoofdstuk 21*).

22.2.2. Aanbevelingen voor de andere lidstaten

Aanbeveling nr. 9: De lidstaten zouden EOB's in het Engels moeten aanvaarden, ten minste in dringende gevallen *(hoofdstuk 6.2*).

Aanbeveling nr. 10: De lidstaten wordt aanbevolen om, indien mogelijk, zowel de originele als de vertaalde versie van het EOB toe te zenden (*hoofdstuk 6.2*).

Aanbeveling nr. 11: De lidstaten zouden alle relevante instrumenten (eerdere EOB's, EAB's, bevriezingsbevelen, GOT's enz.) moeten vermelden in afdeling D van het EOB-formulier (*hoofdstuk 6.3*).

Aanbeveling nr. 12: Wanneer de lidstaten als uitvoerende staat optreden en er op basis van het EOB een nationaal onderzoek is ingesteld, zouden zij de uitvaardigende staat daarvan in kennis moeten stellen (*hoofdstuk 11*).

Aanbeveling nr. 13: De lidstaten zouden de geheimhouding van het onderzoek moeten waarborgen zo lang als nodig is bij de uitvoering van inkomende EOB's, met name met betrekking tot de problemen met banken en internetaanbieders (*hoofdstuk 12*).

Aanbeveling nr. 14: De lidstaten zouden bijlage B altijd moeten toezenden wanneer zij een EOB ontvangen (*hoofdstuk 17*).

Aanbeveling nr. 15: De lidstaten zouden de nodige maatregelen moeten nemen om te zorgen voor veilige omstandigheden en adequate apparatuur om verhoren per videoconferentie af te nemen (*hoofdstuk 19.2*).

22.2.3. Aanbevelingen aan de Europese Unie en haar instellingen

Aanbeveling nr. 16: De Commissie wordt verzocht de toepassing van de EOB-richtlijn met betrekking tot artikel 40 van de SUO inzake grensoverschrijdende observatie (*hoofdstuk 5*) te verduidelijken.

Aanbeveling nr. 17: De Commissie wordt verzocht na te gaan of het mogelijk is een EOB anoniem te ondertekenen (*hoofdstuk 6.1*).

Aanbeveling nr. 18: De Commissie wordt verzocht de toepassing van het specialiteitsbeginsel met betrekking tot het EOB te verduidelijken (*hoofdstuk 11*).

Aanbeveling nr. 19: De Commissie wordt verzocht het begrip interceptie van (tele-) communicatie (*hoofdstuk 19.6*) te verduidelijken.

22.3. Beste praktijken

Nederland wordt geprezen voor:

1. Het feit dat het, in het kader van de uitvoering van de EOB-richtlijn en de wijziging van de uitvoeringswet, de nationale officier van justitie van het IRC en haar referendaris bij het LIRC naar het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft gedetacheerd om inzicht te krijgen in de behoeften van beroepsbeoefenaren op het moment van het opstellen van de wet (*hoofdstuk 3*).

2. Het systeem van gespecialiseerde Landelijke Internationale Rechtshulpcentra (LIRC's), waar politie en officieren van justitie nauw samenwerken en opleidingen volgen. De IRC's monitoren zorgvuldig zowel uitgaande EOB's als de resultaten van een tenuitvoerlegging van inkomende EOB's. Verder vergaderen vertegenwoordigers van alle IRC's periodiek met elkaar, waardoor de doeltreffendheid van de internationale samenwerking wordt vergroot en een uniforme aanpak wordt gewaarborgd (*hoofdstuk 4, 19.7, 21 en 22.1*).

3. Het feit dat alle inkomende EOB's in de nationale politiesystemen en het DIAS worden gecontroleerd op een mogelijk verband met een nationaal onderzoek, een eerder ontvangen EOB of een verzoek om wederzijdse rechtshulp (*hoofdstuk 4*).

4. Het hebben van een centraal punt voor het verzenden van een EOB wanneer het onduidelijk is welk district bevoegd is (*hoofdstuk 4*).

5. De flexibele aanpak bij de uitvoering van een EOB als een verzoek om wederzijdse rechtshulp, in gevallen waarin het EOB niet het juiste instrument was (*hoofdstuk 5*).

6. De algemene pragmatische aanpak om EOB's ten uitvoer te leggen en de uitvaardigende staat zoveel mogelijk bij te staan (*hoofdstuk 6.3*).

7. De flexibiliteit en bereidheid om in dringende gevallen snel op te treden en de nodige maatregelen te nemen voordat het EOB-formulier is ontvangen (*hoofdstuk 6.4*).

8. Het beschikken over drie verbindingsmagistraten in het buitenland (Rome, Madrid en Londen) die waardevolle ondersteuning kunnen bieden bij het leggen van rechtstreeks contact en die de tenuitvoerlegging van het EOB of andere instrumenten coördineren (*hoofdstuk 8*).

9. Indien nodig raadplegen de Nederlandse autoriteiten de uitvaardigende staat om aanvullende informatie te vragen om nader te kunnen beoordelen of er daadwerkelijk een weigeringsgrond bestaat (*hoofdstuk 13.1*).

10. De 24/7 beschikbaarheid van politie, officieren van justitie en rechters-commissarissen (*hoofdstukken 14, 19.6 en 19.7*).

4 July 2023 – Ministry of Justice and Security, The Hague, the Netherlands

10.00-11.00	Informal introduction and welcome by the Deputy Director of the Law Enforcement Department at the Ministry of Justice and Security.
11.00-12.00	Presentation by the Public Prosecution Service, followed by a discussion.
12.00-13.00	Lunch
13.00-14.00	Meeting with the Dutch national training institute for joint education of judges and prosecutors (SSR)
14.00-16.00	Meetings with practitioners - Investigating judges - Public Prosecution Service

5 July 2023 – IRC The Hague (morning) – Ministry of Justice and Security (afternoon)

09.30-12.00	Visit to IRC the Hague
12.00-13.30	Lunch
13.00-14.00	Meeting with practitioners - Defence lawyer - Public Prosecution Service
14.00-16.30	Meeting with practitioners - Ministry of Justice, legal department - Public Prosecution Service

6 July 2023 – Ministry of Justice and Security

10.00-12.00	Presentation of the initial findings of the evaluation team.

ANNEX B: LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS

LIST OF ACRONYMS, ABBREVIATIONS AND TERMS	ENGLISH
BES	Bureau for regional cooperation between the Netherlands, Belgium and Germany in criminal matters
CATS	Coordinating Committee in the area of police and judicial cooperation in criminal matters
CCP	Code of Criminal Procedure
CJEU	Court of Justice of the European Union
Directive	Directive 2014/41/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 regarding the European Investigation Order in criminal matters
EAW	European Arrest Warrant
e-EDES	e-Evidence Digital Exchange System
EIO	European Investigation Order
EJN	European Judicial Network in criminal matters
EJTN	European Judicial Training Network
ERA	European Academy of Law
IRC	International Legal Assistance Centre
ISP	Internet Service Provider
JIT	Joint Investigation Team
LIRC	National Centre for International Legal Assistance
MLA	Mutual Legal Assistance
SSR	National Training Institute for Joint Education of Judges and Prosecutors